

Universidad Andina Simón Bolívar

Sede Ecuador

Área de Estudios Sociales y Globales

Maestría en Relaciones Internacionales

**La política exterior del Ecuador hacia Estados Unidos durante el
gobierno de Rafael Correa**

Los casos de seguridad y comercio

Lucía Belén Trujillo Romero

Tutor: César Montúfar Mancheno

Quito, 2020

Trabajo almacenado en el Repositorio Institucional UASB-DIGITAL con licencia Creative Commons 4.0 Internacional		
	Reconocimiento de créditos de la obra	
	No comercial	
	Sin obras derivadas	
Para usar esta obra, deben respetarse los términos de esta licencia		

Cláusula de cesión de derecho de publicación de tesis

Yo, Lucía Belén Trujillo Romero, autora de la tesis intitulada “La política exterior del Ecuador hacia Estados Unidos durante el gobierno de Rafael Correa: los casos de seguridad y comercio”, mediante el presente documento dejo constancia de que la obra es de mi exclusiva autoría y producción, que la he elaborado para cumplir con uno de los requisitos previos para la obtención del título de Maestría en Relaciones Internacionales, Mención en Negociaciones Internacionales y Manejo de Conflictos en la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

1. Cedo a la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, durante 36 meses a partir de mi graduación, pudiendo por lo tanto la Universidad, utilizar y usar esta obra por cualquier medio conocido o por conocer, siempre y cuando no se lo haga para obtener beneficio económico. Esta autorización incluye la reproducción total o parcial en los formatos virtual, electrónico, digital, óptico, como usos en red local y en internet.
2. Declaro que en caso de presentarse cualquier reclamación de parte de terceros respecto de los derechos de autor/a de la obra antes referida, yo asumiré toda responsabilidad frente a terceros y a la Universidad.
3. En esta fecha entrego a la Secretaría General, el ejemplar respectivo y sus anexos en formato impreso y digital o electrónico

12 agosto 2020

Firma: _____

Resumen

La política exterior de un país implica las decisiones y acciones que toma el gobierno de un Estado respecto a diferentes asuntos en la arena internacional, en función de sus intereses y necesidades. Estas decisiones dependen de diferentes factores, así como de la ideología de un país o del líder en el poder, de las alianzas establecidas, los tratados vigentes, los conflictos abiertos o latentes, entre otros procesos. Esto conlleva a que la política exterior de un país pueda variar de un periodo a otro o de un gobierno a otro y sea difícil construir políticas a largo plazo. El presente tema de investigación está dirigido al análisis de la política exterior del gobierno de Rafael Correa hacia Estados Unidos en específico en los temas de comercio y seguridad. Esto debido a que uno de los pilares básicos y tradicionales respecto a la política exterior ecuatoriana, ha sido la habitual dependencia de Ecuador a Estados Unidos tanto a nivel económico como político.

Para ello se revisarán diversos documentos, discursos, marcos normativos, políticas públicas, etc., así como otras fuentes bibliográficas, artículos académicos y entrevistas a expertos. Con lo cual se lograrán identificar hitos importantes referentes a la política exterior en los temas de comercio y seguridad.

La presente tesis se guiará a partir de la siguiente pregunta investigación ¿Hubo una transformación en la política exterior ecuatoriana hacia Estados Unidos en los temas de comercio y seguridad durante el gobierno de Rafael Correa o, por el contrario, la política exterior ecuatoriana en este período mantuvo la línea anterior o manifestó un comportamiento contradictorio? Para poder responder a la pregunta de investigación planteada y ver si realmente existió un cambio de la política exterior ecuatoriana en su relación con Estados Unidos esta investigación se dividirá en dos capítulos. El primero apartado es sobre la política exterior y su relación comercial con Estados Unidos; el segundo capítulo referente a la política de seguridad y por último las conclusiones finales de este trabajo.

Palabras clave: Política exterior, relaciones comerciales, política exterior de seguridad, Rafael Correa, Estados Unidos

Dedicado a mis padres Francisco e Elizabeth que son el soporte de mi vida,
A mi amado esposo, Iván, por su inmenso cariño y por su apoyo en cada momento,
A mis hermanos y sobrino que siempre están presentes en mi corazón,
Y a mí tutor de tesis y profesor César Montufar por toda su paciencia y ayuda.

Tabla de Contenido

Introducción.....	11
Capítulo primero Análisis de la política exterior comercial hacia Estados Unidos	27
1. Definición Política exterior comercial.....	27
2. Contexto de la política comercial del Ecuador con Estados Unidos	28
3. Las relaciones comerciales Ecuador – Estados Unidos durante el gobierno de Rafael Correa	35
3.1 Principales hitos en relaciones comerciales Ecuador – Estados Unidos	38
4. Conclusiones	45
Capítulo segundo Análisis de la política exterior en seguridad de Ecuador hacia Estados Unidos.....	49
1. Definición de Política exterior en seguridad	49
2. Contexto de la política exterior en seguridad previo al gobierno de Rafael Correa y su relación con Estados Unidos	52
3. Las relaciones exteriores en tema de seguridad Ecuador – Estados Unidos durante el gobierno de Rafael Correa	54
3.1 Principales hitos en tema de política exterior de seguridad Ecuador – Estados Unidos	55
4. Conclusiones	64
Conclusiones finales	67
Lista de referencias	73
Anexos	81
Anexo 1: Discurso de Rafael Correa para la cumbre de parlamentos de UNASUR, 14 de junio de 2010.	81
Anexo 2: Relaciones Ecuador y China	88
Anexo 3: China en América Latina	90
Anexo 4: Infografía Plan Colombia.....	92
Anexo 5: Listado de ministros de relaciones exteriores de Ecuador 2005-2020.....	93
Anexo 6: Principales acontecimientos durante la administración de Rafael Correa	94
Anexo 7: Datos: Relaciones Comerciales Ecuador y Estados Unidos	97

Introducción

La política exterior ecuatoriana en la administración de Rafael Correa se presentó ante el mundo y a nivel doméstico con un aparente cambio de rumbo, con nuevas características: una política exterior más democrática, en palabras de sus máximos exponentes, en especial el ex presidente Correa, con nuevas propuestas hacia el fortalecimiento de la integración regional; un distanciamiento de los socios tradicionales y la búsqueda de nuevos mercados; impulsando además una ideología opuesta al capitalismo y una defensa a la soberanía. En palabras del ex viceministro de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, Kintto Lucas, durante el gobierno de Rafael Correa, el objetivo era “ciudadanizar la política exterior”, al fundar una democracia participativa, en la que las decisiones las tomaran los ciudadanos (Lucas 2011). Adicionalmente, se planteó tomar como centro de la nueva política exterior a los países tradicionalmente considerados subdesarrollados y sentar así las bases de un nuevo paradigma; dejando de lado la dependencia hacia potencias e incentivar el desarrollo interno del país. Otro punto importante dentro de esta nueva política exterior está el respeto a la naturaleza la cual requiere políticas multilaterales basadas en la corresponsabilidad y la deuda ecológica.

Sin embargo, en la práctica se mantuvieron ciertas líneas tradicionales aplicadas frente a diversos fenómenos internacionales, una política exterior exclusivamente reactiva, en palabras de Adrián Bonilla (2002, 2006 y 2020), a sucesos fuera del control estatal, característica propia de un estado pequeño, sin capacidad de influencia en la arena internacional¹. En el caso de Ecuador, es muy difícil afirmar que se cambiará la política exterior ya que existen muchos factores que salen del control estatal. Esto provoca que el país deba adaptarse a diferentes circunstancias del contexto internacional y busque las mejores opciones para enfrentar cambios y crisis internacionales.

Además, Bonilla (2006) argumenta que la política exterior ecuatoriana históricamente ha estado subordinada al orden político interno basado en “relaciones tradicionales de dominación que se expresan en patrimonialismo, clientelismo o liderazgos caudillistas”

¹ Intervención de Adrián Bonilla, en mesa redonda: “Diplomacia ecuatoriana perspectivas históricas y desafíos actuales”, enero 23 del 2020, Universidad Andina Simón Bolívar.

(Bonilla 2006, 166) lo que ha impedido la formulación de políticas a largo plazo y la imposibilidad de ser protagonista dentro de la comunidad internacional por su condición dependiente. En este sentido, Jaramillo (2008) en su artículo “Los escenarios divergentes de la inserción ecuatoriana en el mundo” también argumenta que la política ecuatoriana se ha caracterizado por ser reactiva e inercial, dependiente de los sucesos externos y con poca capacidad de acción. También, la autora explica que las presiones domésticas han provocado una política exterior que se orienta de acuerdo a los intereses de quienes tienen el poder, por lo que no ha existido un plan a largo plazo.

Jaramillo (2020) explica que tradicionalmente el país en su participación en los asuntos internacionales y regionales siempre pregonaba su autonomía a pesar de su dependencia a los mercados financieros y económicos del centro, especialmente Estados Unidos. A lo largo de la historia del Ecuador, desde el retorno a la democracia 1979, ha existido un juego de intereses en su forma de actuar hacia la comunidad internacional, lo que no siempre iba acorde a la ideología de quien estaba en el poder en ese momento. Una situación en la cual los gobernantes ecuatorianos debían actuar a favor de los intereses del centro o en su contra. Consecuentemente, la política exterior ecuatoriana estaba en un dilema en cuanto a su actuación: realismo en cuanto a su situación de dependencia versus una actuación contra dependiente; consenso vs “Executive *fait accompli*”²(Jaramillo 2020, 216). Ese dilema ha provocado una contradicción en la política exterior ecuatoriana, donde existieron épocas de profunda dependencia hacia Estados Unidos y otras de distanciamiento aparente. (Jaramillo, 2020, 326)

Para Jaramillo existen tres constantes dentro de la política exterior ecuatoriana: 1. Dependencia económica hacia Estados Unidos. 2. Un proyecto de acercamiento a la integración regional andina y latinoamericana. 3. Un manejo de la política exterior que depende de quien esté en el poder y sus intereses. (Jaramillo 2008) Es decir, una política exterior, que muchas veces era reflejo de la política interna y de la ideología de quien estaba en el poder.

Una vez superado el problema territorial con Perú, la política exterior de Ecuador entró en una fase de reinvención. Sin embargo, la inestabilidad política interna imposibilitó

² Traducido del inglés: “The dilemmas around Ecuador’s foreign policy continued throughout that decade: realism versus counter-dependence, consensus versus Executive *fait accompli*.”

que se estableciera una agenda estable y a largo plazo. En este estado encontró Rafael Correa al país cuando subió al poder, y utilizó esa oportunidad para “reformular y renombrar la política exterior de Ecuador, bajo el discurso “Para volver a tener Patria”³(Jaramillo 2020, 326) . Para la autora, Rafael Correa buscó cambiar prioridades dentro de la política exterior: aliados tradicionales y una agenda contra hegemónica marcada por su ideología personal. Incluso “el presidente Correa no dudó en volverse contra sus aliados regionales anteriores si ellos contradecían sus objetivos de mantener su popularidad para permanecer en el poder⁴” (Jaramillo, 2020, 347). Esto implicaba, que las alianzas del ex presidente con los demás líderes de la región se mantenían si estas implicaban estar acorde a sus propios intereses.

Sobre este mismo tema, Malamud y García Calvo, realizaron un análisis de los tres primeros años de las acciones tomadas por Rafael Correa al diseñar la política exterior y argumentan que “El sello personal que otorga Correa a la política exterior la dota de un fuerte contenido nacionalista y antiimperialista, a la vez que de un incuestionable toque populista. La apelación a la “Patria, altiva, digna y soberana” recuerda a la “Patria justa, libre y soberana” del primer peronismo” (Malamud y García-Calvo 2009, 2)

Históricamente, en cuanto a la política exterior ecuatoriana, uno de los grandes pilares fue la dependencia económica y política hacia Estados Unidos; y es precisamente esta situación la que la administración de Correa buscaba cambiar. Dejar de ser un país dependiente, buscar nuevos aliados y evitar así la intervención de Estados Unidos en los asuntos internos del país.

En la revista Línea Sur, volumen 1, del diciembre del 2011 el mensaje del ex canciller Ricardo Patiño, así como del ex viceministro de relaciones exteriores, plantean una nueva política exterior, un nuevo paradigma alejado de la manera tradicional en que se tomaban las decisiones relacionadas a la comunidad internacional. Se priorizan temas como la centralidad de los países considerados subdesarrollados, la lucha por los derechos de la naturaleza, las alianzas sudamericanas y la oposición a los socios tradicionales, y su ideología, estas potencias, según palabras de Patiño y Lucas, son los causantes de la opresión y empobrecimiento de Ecuador.

³ Traducido del inglés “to reshape and rebrand Ecuador’s foreign policy Under the discourse of “*Para volver a tener Patria*” (To reclaim the Fatherland),

⁴ Traducido del inglés: “President Correa did not hesitate to turn on his prior regional allies if they contradicted his objectives of sustaining his popularity in order to remain in power”.

Además, el ministro de relaciones exteriores (2008-2010)⁵ Fander Falconí (2009) en su artículo “Política Exterior y Desarrollo” argumenta los desafíos que tuvo que afrontar la administración de Rafael Correa y su gabinete para lograr un cambio de paradigma a través de varias estrategias. El ex canciller inicia narrando que en el contexto internacional siempre han predominado los países desarrollados sobre los llamados países subdesarrollados y que tradicionalmente se normalizó esta explotación y su ideología en todos los niveles. Argumenta que la Revolución Ciudadana buscó “definir un conjunto de acciones de consistencia y coherencia suficientes como para promover un nuevo orden internacional en el que predominen la paz, la justicia social, la igualdad y la autodeterminación de todos los pueblos, así como la cooperación, la integración y la solidaridad” (Falconí Benítez 2009, 22).

Para construir un nuevo paradigma, Falconí (2009) expone que era necesario una serie de acciones coherentes y consistentes: a) Establecer alianzas con países ideológicamente afines debido a las asimetrías existentes en la arena internacional. b) Plantear una noción de soberanía más allá de la integridad territorial que incluya independencia política, autodeterminación económica, financiera, cultural, alimentaria y ambiental y, lograr así lo que el ministro afirma serían unas relaciones internacionales soberanas. c) Promover las relaciones multilaterales y las negociaciones en bloque. d) Rechazar planes de ayuda que impliquen la intromisión de fuerzas armadas extranjeras. e) Tener en cuenta que la liberalización comercial unilateral puede promover el crecimiento económico, pero no necesariamente el desarrollo humano, por lo que es necesario buscar un modelo más justo. (Falconí Benítez 2009,22-23)

Y para ello Falconí argumenta que la nueva estrategia del gobierno para lograr este propósito implicaba: 1. Intensificar la integración subregional y fortalecer los intercambio Sur–Sur, con países emergentes con los cuales las distancias geopolíticas, tecnológicas e incluso de escala son menores. 2. Reestructura de la política exterior. 3. Buscar una política comercial que apoye a la productividad del país, que promueva los sectores estratégicos del sistema productivo ecuatoriano en función de sus capacidades actuales y potenciales. 4. Fortalecer las relaciones bilaterales: con países latinoamericanos, los países asiáticos y Medio Oriente. 5. Promover la libre movilidad de personas. 6. Buscar opciones para pagar la deuda

⁵ Ministro de relaciones exteriores dic. 2008 – ene 2010, sale por proyecto Yasuní ITT, diferencias con ex presidente Correa (ver anexo 5), listado de ministros de Relaciones Exteriores durante la administración del ex presidente Rafael Correa.

ecológica. 7. “Generar opciones frente a las entidades financieras multilaterales tradicionales que operan en la región, de amplitud suficiente para instaurar una nueva arquitectura financiera regional, basada en un Banco del Sur capaz de intensificar la formación de capital, y en un sistema único de compensaciones recíprocas (SUCRE) capaz de promover el intercambio regional sin las limitaciones impuestas por el uso de divisas foráneas.” (Falconí Benítez 2009,27). 8. Definir una estrategia comercial para cumplir dos objetivos de largo plazo: superar el rol tradicional del Ecuador como país exportador de bienes primarios y diversificar los mercados de destino de las exportaciones ecuatorianas en especial hacia la región latinoamericana (Falconí Benítez 2009,16-27)

En este sentido, la administración del ex presidente Correa enfatizó en la necesidad de un cambio, de una transformación en la política exterior y para ello buscaba alejarse de la dependencia hacia las potencias y de la forma tradicional de ejecutar la política exterior. Es decir, buscar nuevos mercados para dejar de depender económicamente de Estados Unidos y la Unión Europea. Y de esta manera evitar que potencias extranjeras intervengan en asuntos domésticos, proteger la soberanía del país y buscar nuevos aliados junto con la integración regional.

Para esta investigación el análisis se centrará en la política exterior que asumió el Ecuador con Estados Unidos, como país del que tradicionalmente Ecuador ha dependido y cuyos intereses económicos, geopolíticos, militares, etc. han condicionado gran parte de la agenda exterior del país. Adicionalmente, es necesario buscar un tema o temas importantes dentro de las relaciones entre ambos países y buscar si realmente existió un cambio. Es por ello que se considera importante tomar los aspectos comerciales y de seguridad, ya que ambos fueron pilares en cuanto a la relación con el gobierno estadounidense.

Para iniciar este trabajo es importante en primer lugar definir qué es una política y consecuentemente qué es la política exterior, sus características, instrumentos; potencialidades y límites. Adicionalmente, se analizará la teoría del realismo periférico de Carlos Escudé, ya que se considera que esta se aplica a la realidad de nuestro país tomando en cuenta que Ecuador es considerado un país ubicado en la periferia dentro del sistema internacional, un país en vías de desarrollo, que depende del centro.

En primera instancia, se entenderá como políticas a los distintos campos de acción de un Estado, que ha tenido un análisis y aprobación formal por parte de la autoridad

competente, referente a un área o áreas relacionadas entre sí. Pudiendo así identificar una política exterior, económica, industrial, fiscal, monetaria, etc. Las políticas siempre tienen un proceso que se desarrolla a través de varias etapas. “Conviene no confundir, como ocurre algunas veces, el concepto de política con el de decisiones de la autoridad o el de resultados de un programa” (Tomassini 1987, 129).

En este sentido, toda política comprende intenciones, pero sin quedarse en ellas, ya que implica también las acciones y omisiones resultado de esas intenciones. No obstante, si bien toda política debe ser imputada a una autoridad, o a una organización o un grupo, no se puede olvidar que para la formación de políticas intervienen muchos factores y actores, incluso ajenos al cual es responsable de su elaboración (Tomassini 1987, 129-30).

En cuanto a la política exterior, la definición de este concepto no ha llegado a un consenso entre los académicos dedicados a este estudio, ni tampoco acerca de lo que este término debe incluir o excluir (Lasagna 1995, 389). No obstante, en este trabajo se intentará analizar este término y algunos elementos para comprender la razón por la cual los Estados actúan en el sistema internacional de determinada forma, así como de los distintos factores que intervienen para influir en sus acciones.

La política exterior, es un proceso continuo de decisiones, acciones y omisiones, es una política interna de la actividad gubernamental que se diferencia de políticas de otro ámbitos porque en primera instancia es formulada como política dentro del Estado pero para ser aplicada y dirigida en el contexto internacional (Lasagna 1995, 390). Es el deber de los gobiernos de las distintas naciones establecer objetivos externos y para su cumplimiento diseñar distintas y diversas estrategias. Por lo que se entenderá a la política exterior como un plan o un programa “que un gobierno determinado elabora en función de criterios contingentes y tradicionales. Los criterios contingentes se refieren a las preferencias externas del gobierno de turno y a los problemas o inputs que recibe del exterior. Los criterios tradicionales se refieren a las pautas y prácticas escritas y no escritas que han modelado la política exterior de un país determinado por espacio de muchos años” (Lasagna 1995, 390-91).

En cuanto a los objetivos, estrategias y acciones que toma un gobierno, “están condicionados tanto por factores formales provenientes del mismo sistema político o bien desde el sistema internacional, como por factores informales como la cultura política o la

personalidad de la élite que toma las decisiones externas”(Lasagna 1995, 391). En este sentido, para la formulación de la política externa y de la agenda internacional no solo basta las acciones y estrategias que tenga el gobierno, son diferentes factores los que intervienen, unos con más peso que otros, esta política es resultado de un proceso amplio y complejo en el que intervienen varios autores y fenómenos.

Para Luciano Tomassini (1987), los elementos necesarios para definir la política exterior de los Estados son: “en primer lugar la agenda internacional de cada país, es decir, los intereses concretos que persiguen en su accionar externo. En segundo lugar, sus objetivos, es decir, la posición que ese país desea alcanzar o el estado de cosas que pretende lograr a través de la satisfacción de sus intereses. En tercer lugar, el "estilo" que caracteriza la formulación y la aplicación de esa política (por ejemplo, si es más activa o más pasiva) (Tomassini 1987, 126).

La política exterior de un país cambia a lo largo del tiempo, de un régimen a otro, de un líder en el poder a otro. “Los cambios de régimen, como ha de suponerse, implican algún grado de alteración en los mecanismos político-institucionales, los que a la vez pueden dar lugar a una reformulación de las políticas de gobierno” (Lasagna 1995, 406). No obstante, este cambio depende también de varios factores fuera del régimen, del líder en el poder así el peso de diferentes eventos dentro del contexto internacional y distintas variables pueden provocar cambios en la política exterior de los países (Lasagna 1995, 406).

En este sentido, aunque haya existido un cambio de régimen durante el gobierno del ex presidente Rafael Correa, no se puede afirmar que todos los cambios ocasionados son resultado de su ideología o gestión. El peso de los fenómenos internacionales juega un rol importante a la hora de elaborar la agenda exterior del país. Las nuevas potencias que surgen, los conflictos y la rapidez con la que el mundo cambia y se interrelaciona.

Una vez analizado, que se entiende por política exterior y que factores pueden influir en su elaboración, es necesario tener en cuenta la teoría del Realismo Periférico de Carlos Escudé como una forma de entender como el país, considerado como una periferia, se maneja dentro del sistema internacional. Algunos autores ya lo han calificado como un país pequeño con poca o nula capacidad de influencia en el sistema internacional, con una política reactiva sin grandes cambios propios, que se ha visto condicionado por grandes potencias dentro del sistema internacional.

Carlos Escudé plantea la idea del realismo periférico como crítica al realismo estructural de un sistema internacional anárquico. El autor explica que el sistema internacional es jerárquico, cada país ocupa un lugar determinado y tiene funciones específicas (Escudé 1995, 104-108). En este sentido, el autor es determinista, es decir argumenta que los Estados deben adaptarse a su situación (estados obedientes) y no ir contra la estructura (estados rebeldes). Consecuentemente, el autor cuestiona y rechaza la idea de la búsqueda de ganancias de suma cero de los Estados y la idea Estado-céntrica de tomar al Estado como una persona y argumenta que los Estados deben guiarse por la búsqueda del beneficio de sus ciudadanos (ciudadano céntrico). Precisamente, para el autor los países de América Latina no deben buscar separarse del Centro y del dominio de las grandes potencias, deben especializarse y no buscar contrariar la estructura jerárquica del sistema. Es decir, aplicar una política exterior prudente buscando en primer lugar el bienestar de sus ciudadanos (Escudé 1995, 109).

Con esta teoría, nos deja un asunto importante para su análisis y es que dentro del sistema internacional existen varios actores y su peso tiene un nivel de influencia sobre otros actores, por lo que, si bien esta tesis busca analizar los cambios realizados por la administración del ex presidente Correa, estos no solo responden a su ideología o discurso sino a los cambios y a los movimientos dentro de la comunidad internacional. Un ejemplo de ellos, es el auge de China y su peso en la región (ver anexo 2 y 3).

Otra temática importante a tener en cuenta dentro de este trabajo es la diferencia entre discurso y práctica, mientras que el primero este dado acorde a una ideología o a una idea de legitimación, las acciones tomadas pueden ser diferentes, esto debido a varios factores. Así, por más discurso e ideología del ex presidente Correa, con objetivos de cambio y la formulación de nuevas estrategias para un cambio de paradigma. Sus acciones estaban limitadas al contexto tanto interno como externo.

Con este propósito se analizará también el texto de Grace Jaramillo (2020) “La Paradoja de la Política Exterior de Rafael Correa: soberanía discursiva, dependencia en la práctica”.⁶ En este artículo la autora se hace algunas preguntas: ¿Qué tan transformadora fue

⁶“Rafael Correa’s Foreign Policy Paradox: Discursive Sovereignty, Practical Dependency” (2020) en “Assessing the left turn in Ecuador”.

la política⁷ de Rafael Correa? ¿Cómo su presidencia cambió las prioridades en el nivel bilateral, multilateral y regional? (Jaramillo, 2020, 327).

Para Jaramillo la política exterior durante el gobierno de Rafael Correa fue de hecho transformadora, pero de forma paradójica. Así explica que el gobierno defendía la soberanía y la autonomía, y además intentaba realizar nuevas alianzas para cambiar su situación de dependencia hacia Estados Unidos y la Unión Europea. Sin embargo, estos nuevos aliados implicaron la imposición de otras prioridades y nuevas dependencias (Jaramillo, 2020, 327). Como la nueva dependencia de Ecuador a China y las nuevas responsabilidades adquiridas. (Ver Anexo 2)

En este sentido, la autora manifiesta que mientras más radical fue el discurso del gobierno anterior en cuanto a la autodeterminación, defensa de la soberanía, rechazo del poder hegemónico tradicional de Estados Unidos, paz y prosperidad en los asuntos mundiales y democratización de todas las instituciones internacionales, incluida la reforma radical de la arquitectura financiera internacional, más sus acciones respondieron a una lógica resultados en contradicción muchas veces con lo que el presidente prometió (Jaramillo 2020, 329).

Los deseos plasmados en el Plan Nacional de Desarrollo, y los discursos de Rafael Correa y su gabinete de superar la dependencia de las exportaciones no petroleras de los mercados estadounidenses no se cumplieron. Esto debido a que ningún mercado reemplazó el poder de compra de Estados Unidos en la economía ecuatoriana. Por el contrario, Ecuador perdió en este proceso dos de los logros más importantes de la política exterior ecuatoriana en la era democrática: la cooperación bilateral para el desarrollo y las preferencias comerciales del ATPDEA”⁸ (Andean Trade Promotion and Drug Eradication Act) (Jaramillo, 2020, 336). (Ver Anexo 7: Datos: Relaciones Comerciales Ecuador y Estados Unidos)

Jaramillo, explica que, en lugar de ganar la autonomía pregonada en sus discursos, de expandir alianzas y buscar nuevos mercados, el gobierno de Rafael Correa cambió el péndulo de dependencia de Estados Unidos a China. “A fines de la década, Ecuador recibió el 30% del total de los préstamos chinos a América Latina... Ecuador se convirtió en el segundo

⁷ Traducción del inglés. “How transformative was Rafael Correa’s foreign policy? How did his presidency shift traditional Ecuadorian priorities at the bilateral, multilateral, and regional levels? Jaramillo 2020, 327

⁸ Traducción del inglés. “Ecuador lost in this process two of the most important achievements of Ecuadorian foreign policy in the democratic era: bilateral cooperation for developments and the ATPDEA” Jaramillo 2020, 326

mayor socio estratégico de China en América Latina después de Venezuela, y también en su segundo mayor deudor.” (Jaramillo, 2020, 336-338). Pero esto no implicó que China se convirtiera en un gran mercado de exportación para Ecuador, sin tener en cuenta el petróleo, la relación fue igual de asimétrica como con las demás potencias que criticaba el gobierno de la Revolución Ciudadana.

Ecuador se convirtió en un socio contradictorio, fingiendo indignación ante el trato y supremacía de los hegemones y haciendo afirmaciones contra el Centro y las injusticias de la estructura institucional en público, pero listo para buscar negociaciones y firmar acuerdos (Jaramillo, 2020, 343)⁹. En este sentido, se entiende que Ecuador es un Estado que históricamente depende de sus exportaciones de productos primarios como petróleo, productos agrícolas (banano, flores, camarones, entre otros), y de las remesas provenientes de los migrantes para sostener su economía, por lo que la búsqueda de acuerdos es vital para obtener la mayor cantidad de beneficios y seguridad de contar con mercados para la exportación. Es una nación pequeña que depende de grandes economías que compran nuestros productos, es decir de Estados Unidos, de la Unión Europea y desde el último periodo también de China.

Por otro lado, para Russell y Tokatlian la postura de Ecuador durante la época de la Revolución Ciudadana era de una oposición limitada, que buscaba “la reforma del orden global al que considera inequitativo, percibe a Estados Unidos como un poder dual (una combinación de amenaza y oportunidad) y asigna una gran importancia estratégica a los vínculos con la región” (Russell y Tokatlian 2009, 231) En este sentido, mientras el gobierno de Rafael Correa denunciaba públicamente lo que le parecía injusto del sistema internacional, en la práctica buscaba aprovechar oportunidades, lo que iría en línea con la teoría del realismo periférico antes citado de Escudé, o con Puig y su concepto de Autonomía Heterodoxa¹⁰. Sin

⁹ Se puede apreciar en el Anexo 1: Discurso de Rafael Correa para la cumbre de parlamentos de Unasur, un ejemplo sobre la crítica que realiza al centro y a la estructura internacional.

¹⁰ Autonomía Heterodoxa, concepto cuyo exponente es Juan Carlos Puig (1980), teoría que implica que dentro de la comunidad internacional existen países quienes adoptan decisiones, quien ejecutan y quienes las obedecen. Dentro de esta dinámica los países pequeños buscan aprovechar ventajas “Los grupos de poder internos tratan de aprovechar al máximo las debilidades y errores del centro (o de los centros) del poder mundial” (152) pero reconocen el liderazgo de las Potencias dominantes y en cuestiones cruciales los países periféricos responderán de acuerdo a las aspiraciones del Centro, teniendo en cuenta que estos países utilizarán todos los medios para obtener “obediencia”. (Puig 1980, 141-53)

embargo, algunas de sus acciones provocaron que internacionalmente la imagen del país se deteriora y las tensiones surgieran como se desarrollará en los capítulos siguientes.

Se podría entender que el discurso anti hegemónico, de cambio de paradigma y de estrategias innovadoras en realidad no fue acompañado por acciones que fueron en esta misma línea, sino más bien se podrían apreciar una serie de contradicciones, un ejemplo de ello fue las declaraciones de Rafael Correa contra la negociación y firma de un TLC con las llamas potencias; sin embargo, se firmó el Tratado Multipartes en el 2016. Estas acciones paradójicas que se dieron bien pudieron ser resultado por eventos fuera del control estatal o simplemente evidenciaba que el país no tenía una política exterior definida. Por lo que podría significar que esta solo era el reflejo de una política doméstica cargada de la ideología del líder político de ese momento.

La política exterior ecuatoriana se ha caracterizado por la habitual dependencia de Ecuador a Estados Unidos tanto a nivel económico como político. En este sentido, Bonilla (2006) como Jaramillo (2008) argumentan en sus textos la relación histórica con Estados Unidos como una característica fundamental de la política exterior ecuatoriana.

Para Estados Unidos la importancia de Ecuador y en especial la región latinoamericana tradicionalmente estuvo relacionada con el tema de seguridad y la lucha contra el narcotráfico. En el tema comercial, para Ecuador significó la exportación de productos primarios, en especial el petróleo y sus derivados, y la importación de bienes manufacturados desde Estados Unidos.

Para Michael Shifter (2006) desde el atentado del 11 de septiembre de 2001, la agenda en política exterior de Estados Unidos centró su atención hacia Irak y el Medio Oriente, “América Latina casi no aparece en la pantalla”(Shifter 2006, 31). No obstante, Bagley (2006) argumenta que a pesar que la prioridad en la administración Bush estuvo dirigida a la seguridad de su país, Colombia fue el eje en toda la Región Andina para este propósito. “La modificación a partir del 2002 del Plan Colombia para incluir “la iniciativa regional andina” con el fin de incorporar a todos los vecinos corresponde a la misma lógica del Plan Colombia... La cooperación buscaba que los países vecinos se conviertan en quienes vigilen las fronteras con Colombia” (Bagley 2006, 64). Y quienes estuvieran a cargo de luchar contra el narcotráfico y el narcoterrorismo, con la asistencia técnica y apoyo económico de Estados Unidos.

En cuanto a tratados y cooperación entre países, en 1948 el Ecuador firmó el tratado de Río (Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca) cuyo objetivo era principalmente de defensa. Posteriormente, en 1999 bajo la Iniciativa Andina, Ecuador cedió la base de Manta para el monitoreo de actividades relacionadas con el narcotráfico y a cambio contó con la asistencia financiera y técnica de Estados Unidos para la política de desarrollo preventivo y de defensa llevada a cabo por el gobierno ecuatoriano. En este sentido, la ayuda y los fondos recibidos fueron en su mayoría para la ayuda y capacitación militar y policial más que para temas sociales y económicos de la nación (Montúfar 2006, 88)

En el ámbito comercial, Estados Unidos fue el primer socio para Ecuador, en especial para la exportación de petróleo y sus derivados. Para el 2014, durante el gobierno de Rafael Correa, las cosas cambiaron y “Ecuador se convirtió en el segundo mayor socio estratégico de China en América Latina después de Venezuela, y también en su segundo mayor deudor” (Jaramillo 2020, 338) Y para el 2020, “por primera vez, China se convierte en el segundo destino comercial de exportaciones no petroleras de Ecuador, superando a Estados Unidos y detrás de la Unión Europea.” (El Universo 2020)

Durante el gobierno de la Revolución Ciudadana, Rafael Correa toma una serie de medidas relacionadas con Estados Unidos, que generaron algunas tensiones. Los discursos y acciones para defender la soberanía y la lucha contra el hegemon se reflejaron al culpar a Estados Unidos en participar directamente con Colombia en el ataque en Angostura (2008); al tomar la decisión de no renovar la concesión de la base de Manta en el 2009, posteriormente al expulsar diplomáticos estadounidenses (2009) y a la embajadora Heather Hodges en el 2011. Y en el 2014 Ecuador sale del tratado de Río (Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca), al igual que algunos países del ALBA

No obstante, como explica Jaramillo (2020), en la realidad Ecuador no estaba listo para romper relaciones con Estados Unidos. En el 2009 el gobierno ecuatoriano “envió una misión secreta a Washington para clarificar el incidente y encontrar caminos más cercanos a la cooperación” (Wikileaks: Cable Misión Quito, 2009 en Jaramillo, 2020, 334).

De esta manera la presente investigación asume como problema de investigación la aparente transformación de la política exterior durante el gobierno de Rafael Correa 2007-2017, respecto a la relación del país con Estados Unidos, en dos temas específicos: su relación comercial y la política de seguridad. Se tomarán para esta investigación los temas de

comercio y de seguridad ya que ambos aspectos son importantes dentro de la agenda exterior de cada país. Sin embargo, es necesario tener presente que cada una de estas políticas tienen mayor o menor importancia sobre la otra dependiendo de las decisiones del gobierno de turno de cada país, las cuales están relacionadas a diferentes circunstancias, factores y actores.

Estas dos temáticas han tenido su relevancia a lo largo de la historia. Desde el origen de los Estados y junto a la teoría del realismo, lo que imperaba era el poder y la seguridad del Estado dentro de un mundo anárquico; posteriormente junto a diferentes teorías como el liberalismo y el constructivismo, la agenda internacional se amplía al agregarse más actores y más asuntos toman importancia dentro de las relaciones entre Estados.

Teóricamente la seguridad nace como una sub disciplina de los estudios de Relaciones Internacionales y como un concepto de debate dentro de los distintos paradigmas de las relaciones internacionales: realismo, idealismo, positivismo, post positivismo, estructuralismo, posestructuralismo, constructivismo y dentro de las teorías críticas.

Así para el realismo y el neorrealismo el objeto referente a la seguridad es el Estado y los contenidos se refieren a la soberanía, integridad territorial y al poder (Orozco, 2006, 166). Para la corriente idealista la seguridad se basa en acuerdos jurídicos de los Estados no en su fuerza, rechazando la existencia de la anarquía planteada por el Realismo. Para el Constructivismo el objeto referente a la seguridad son las colectividades o grupos, las amenazas no son objetivas sino construcciones sociales que se derivan de los discursos. En el caso de las Teorías críticas y los nuevos enfoques el objetivo de la seguridad es la supervivencia y el bienestar del individuo. (Orozco, 2006, 168)

Los académicos en la teoría de la interdependencia, en la década del setenta, toman sus estudios para explicar el escenario global. Así, en cuanto a la agenda de relaciones interestatales, ésta va a estar conformada por múltiples temas, lo cual significa que la seguridad militar no domina las prioridades de la agenda de las naciones (Cujabante 2009) y el concepto de cooperación entre actores toma mayor importancia en un mundo interdependiente.

En cuanto al comercio internacional y por ende la importancia de tener una política exterior comercial definida mostró su gran valor con la aparición de los Estados a partir del siglo XVII, consolidándose en XVIII y XIX (Sánchez 2015). Los gobernantes de los distintos países entendieron que el comercio internacional permitía aumentar su riqueza y el

poder de sus naciones. “Durante el siglo XX el comercio creció hasta el punto de convertirse en el recurso más importante de la economía mundial” (Sánchez 2015)

De esta manera, en la actualidad, la mayoría de las agendas de los países no se enfocan solamente en cuestiones de sobrevivencia, por el contrario, buscan avanzar en temas como prosperidad económica, alivio de la pobreza, calidad de la democracia, derechos humanos, cooperación multilateral y regional. (Córdova 2018, 9)

En el caso de Ecuador y Estados Unidos, las relaciones comerciales y de seguridad estuvieron estrechamente relacionadas. En este sentido, la política comercial de Ecuador históricamente estuvo relacionada a los intereses norteamericanos, a sus condicionamientos en la lucha contra el narcotráfico a cambio de beneficios para ingresar a su mercado, el cual fue por mucho el más importante para nuestro país, dichos condicionamientos estuvieron presentes en ATPDEA, al SGP, etc., este tema se analizará en el capítulo primero.

En resumen, la presente tesis se guiará a partir de la siguiente pregunta de investigación ¿Hubo una transformación en la política exterior ecuatoriana hacia Estados Unidos en los temas de comercio y seguridad durante el gobierno de Rafael Correa o, por el contrario, la política exterior ecuatoriana en este período mantuvo la línea anterior o manifestó un comportamiento contradictorio?

Para poder responder a la pregunta de investigación planteada y ver si realmente existió un cambio de la política exterior ecuatoriana en su relación con Estados Unidos se realizará una observación a los principales hitos históricos de la relación Ecuador-Estados Unidos y los cambios realizados durante el gobierno de Rafael Correa en el periodo 2007-2017. Para ello se revisarán diversos documentos, discursos, marcos normativos, políticas públicas, etc., así como otras fuentes bibliográficas, artículos académicos y entrevistas a expertos que se analizarán en los capítulos siguientes.

Este trabajo de investigación se dividirá en dos capítulos: El primer capítulo se centra en la política comercial de Ecuador y Estados Unidos, partiendo en primera instancia de una definición de lo que se entiende por política comercial y posteriormente se analizan hitos importantes durante la administración de Rafael Correa. El segundo capítulo analiza la política exterior en tema de seguridad entre Ecuador y Estados Unidos y de igual manera se analizan los hitos importantes durante la administración del ex presidente Rafael Correa. Y

finalmente el trabajo terminará con las conclusiones finales y la respuesta a la pregunta de investigación.

Capítulo primero

Análisis de la política exterior comercial hacia Estados Unidos

El presente capítulo realiza un análisis de la política exterior durante el gobierno de Rafael Correa en el período 2007-2017, en específico en el tema de relaciones comerciales con Estados Unidos. Para ello, se contó con la revisión bibliográfica y recolección de datos en materia comercial entre ambos países. Adicionalmente, este capítulo se alimentó de las entrevistas realizadas a Carol Chehab, consultora en Comercio Exterior del OCE (Observatorio de Comercio Exterior) y Edwin Vásquez, Subsecretario de Negociaciones Comerciales e Integración Económica para lograr un mejor análisis de la situación en materia comercial.

En primera instancia, el capítulo partirá de una definición del concepto de política comercial. Posteriormente, se realizará una narración concisa sobre las relaciones comerciales entre Ecuador y Estados Unidos, previo al gobierno de Rafael Correa para lograr una comparación entre ambos momentos. Una vez realizada esta revisión histórica se analizará la política exterior comercial hacia Estados Unidos durante el gobierno de Rafael Correa determinando algunos hitos principales: a) La renuncia unilateral al ATPDEA en el 2013. b) La salida de la USAID en el 2014 y, c) El rechazo a una negociación para la firma de un TLC con Estados Unidos. Finalmente, el capítulo termina con algunas conclusiones sobre lo analizado.

1. Definición Política exterior comercial

Se puede entender como política comercial al conjunto de instrumentos que plantea el gobierno de un Estado para regular las relaciones comerciales de un país con los demás dentro del sistema internacional. Esta política está “orientada hacia el comercio exterior y la búsqueda de mercados en los ámbitos bilateral, multilateral y regional, sobre la base de acuerdos o tratados de libre comercio.”(Veletanga 2012)

Para la implementación de la política comercial se utilizan gran variedad de instrumentos y/o medidas que aplican los Estados para regular sus relaciones comerciales,

que se pueden clasificar en dos grandes grupos: Medidas arancelarias y medidas no arancelarias (EcuRed 2010) cuyos objetivos en general es la liberación comercial controlada o la protección de ciertos sectores productivos del país.

Adicionalmente, el diseño de la política comercial está basada e influenciada por diferentes aspectos de carácter político, social y cultural presentes durante el gobierno de turno. Cada Estado dentro del sistema internacional realiza esfuerzos ya sean individuales o en conjunto con otros países para la desgravación arancelaria, negociaciones regionales, bilaterales y multilaterales, con el objetivo de mejorar sus capacidades comerciales dentro de los distintos mercados. Para la regulación y orientación de las negociaciones comerciales los países cuentan con la Organización Mundial de Comercio (OMC) (Veletanga 2012)

2. Contexto de la política comercial del Ecuador con Estados Unidos

Katherine Barreiro (2002) en su texto “La agenda de política exterior Ecuador-Estados Unidos” argumenta que hasta la década de los 90, Ecuador priorizaba los temas de seguridad y comercio en la agenda de política exterior. No obstante, una vez solucionado el conflicto limítrofe con el Perú, la agenda exterior del Ecuador hacia los Estados Unidos se orientó más hacia el ámbito comercial.

Para Estados Unidos el tema de la seguridad militar contra la amenaza del comunismo cambió con el fin de la Guerra Fría. Así, se reorientó la agenda y se incluyeron temas económicos, sociales y humanitarios. Conceptos como la democracia, la liberación comercial y el bienestar humano tomaron importancia. Y el tema de la seguridad se redirigió para enfrentar nuevos peligros como el narcotráfico, el terrorismo, la delincuencia y la afectación al medio ambiente (Barreiro 2002, 232)

En el caso de América Latina y en especial de la región andina, la relación con Estados Unidos giraba centrándose a dos temas fundamentales: la democracia y la lucha contra el narcotráfico (Barreiro 2002, 236). En 1986 mediante el Acta de Asistencia Extranjera la lucha contra el narcotráfico creó un mecanismo de condicionamiento de las relaciones exteriores de Estados Unidos con los países de la región. De esta manera “toda asistencia y relación económica entre Estados Unidos y los países de América Latina dependería de la evaluación

unilateral estadounidense del nivel de cooperación de estos actores en la guerra contra la droga” (Barreiro 2002, 237)

Para Ecuador este condicionamiento estuvo presente en las relaciones con Estados Unidos en dos acuerdos principalmente el ATPA y el ATPDEA. De esta manera, el gobierno norteamericano otorgaba unilateralmente beneficios comerciales a cambio de la cooperación del país en el combate al narcotráfico. (Barreiro 2002, 292)

El ATPA¹¹: La Ley de Preferencias Arancelarias Andinas, fue otorgado unilateralmente por los Estados Unidos a Perú, Bolivia, Ecuador y Colombia con el objetivo de obtener la cooperación de estas naciones en la lucha contra el tráfico ilícito de drogas. El ATPA fue expedida el 4 de diciembre de 1991 y expiró en el 2001, esta acta permitía el ingreso, libre de aranceles, a alrededor de 5.600 productos, sin incluir los textiles y confecciones. Esta ley tenía como propósito generar fuentes de trabajo diferentes al cultivo de la coca y así reducir el narcotráfico.

El ATPDEA¹²: Ley de Preferencias Arancelarias Andinas y Erradicación de la Droga entró en vigencia a partir de octubre de 2002. Con esta nueva acta los productos que tenían los beneficios del ATPA obtenían nuevamente dicho trato preferencial, incluyendo además de nuevos productos bajo las mismas condiciones de cooperación (ICESI 2008). En 2013, durante el gobierno de Rafael Correa, Ecuador renuncia unilateralmente al ATPDEA por considerarlo un mecanismo de chantaje. (El Universo 2013)

El ATPA- ATPDEA, al ser acuerdos unilaterales otorgados por el gobierno estadounidense, podían condicionar libremente las circunstancias bajo las cuales ingresaban los productos a Estados Unidos. De esta manera los países andinos que deseaban mantener estas preferencias debían regirse a estas condiciones ligadas al tema de la lucha contra el narcotráfico y la democracia. “Se trata de una calificación que otorga el Congreso norteamericano a los países andinos de acuerdo a una evaluación en términos de responsabilidad compartida” (Barreiro 2002, 290)

Adicional al ATPDEA que tenía, Ecuador dispone del SGP (Sistema Generalizado de Preferencias) que otorga Estados Unidos desde 1974 año en que se oficializó dentro de su legislación bajo el título V de su Ley de Comercio (Enríquez 2018). “Estados Unidos

¹¹ Andean Trade Promotion Act

¹² Andean Trade Promotion and Drug Eradication Act

determinó el acceso libre de aranceles y contingentes (cantidad fija de artículos) para aproximadamente 3 500 productos de 127 países en desarrollo”. (Enríquez 2018).

Christian Espinosa, ex presidente de la Cámara de Comercio Ecuatoriana Americana de Quito explicó “que cuando se creó el SGP se determinó que cada país desarrollado podía tener su criterio para otorgar las preferencias por el tiempo que considerara, los productos que determinara y los países que calificaran, según las reglas de cada país. Lo que sí se fijó de forma general, para evitar discriminación, fue que la aplicación de los descuentos arancelarios debía ser igual para todos los beneficiarios” (Enríquez 2018)

Con el SGP Ecuador actualmente cuenta con beneficio de 0% de arancel para alrededor de 300 subpartidas arancelarias, (Legarda en Enríquez 2018) y (Ministerio de Comercio Exterior 2018). Estas subpartidas representan para el país unos 400 millones de dólares anuales en exportaciones hacia Estados Unidos (Enríquez 2018). Según Fedexpor, los principales productos ecuatorianos que se benefician del mecanismo son: flores (no rosas), vegetales congelados, conservas de frutas y legumbres, procesados de madera, artículos de la construcción como cerámica o perfilería de acero, frutas como el mango, así como vegetales frescos, como yuca o quinua.

Históricamente la principal fuente de ingresos ecuatorianos fue el petróleo que constituye alrededor del 50% del total de su balanza comercial, también los productos agrícolas han tenido un peso significativo en las exportaciones ecuatorianas. Mientras que, el tema de la industria no estuvo desarrollado y presentaba bajos volúmenes de producción y tecnología. El principal destino de la producción ecuatoriana tradicionalmente fue Estados Unidos, quien recibía en el 2002 alrededor del 70% del total exportable además de ser el principal inversor en el país.(Barreiro 2002, 295)

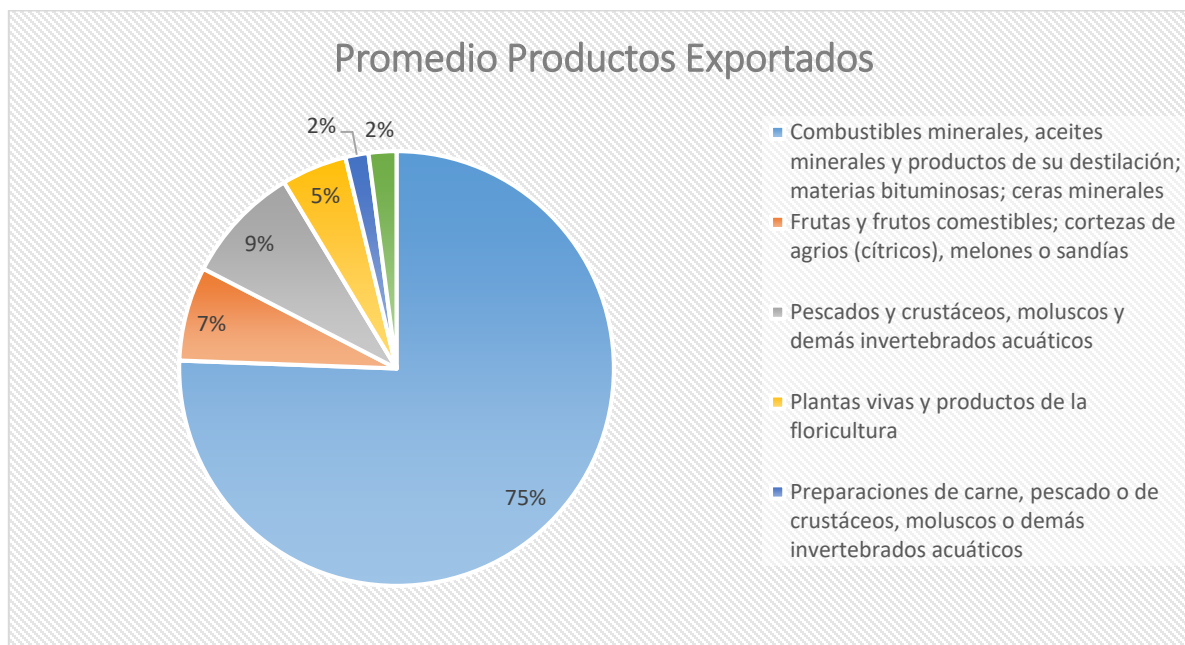


Figura 1. Comercio bilateral entre Ecuador y Estados Unidos de América 2001-2018 (Valor Total promedio, en dólares; todos los productos)

Fuente: Elaboración propia con datos tomados de Trade Map 2020¹³

En este sentido los principales instrumentos para los intercambios comerciales para Ecuador con Estados Unidos fueron el ATPA, el ATPDEA y el SGP. El ATPDEA permitía que alrededor de 6.100 productos ingresen al mercado estadounidense, con exoneración de impuestos y con franquicia aduanera, bajo un régimen especial. (Barreiro 2002, 296) No obstante, como se especificó anteriormente, estos acuerdos estaban condicionadas a los intereses de Estados Unidos y a que Ecuador cumpliera ciertos requisitos para mantener estas preferencias.

La negociación de un Tratado de Libre Comercio Estados Unidos – Ecuador fue un tema recurrente en la agenda presidencial ecuatoriana, debido a que históricamente Estados Unidos ha sido el primer socio comercial del país. Edwin Vásquez, Subsecretario de Negociaciones Comerciales e Integración Económica¹⁴, argumenta que la política exterior

¹³ Trade Map, Comercio bilateral entre Ecuador y Estados Unidos de América. https://www.trademap.org/Bilateral_TS.aspx?nvpm=3%7c218%7c%7c842%7c%7cTOTAL%7c%7c%7c2%7c%7c1%7c2%7c2%7c1%7c1%7c1%7c1, inesado 17-03-2020

¹⁴ Entrevista realizada a Edwin Vásquez, Subsecretario de Negociaciones Comerciales e Integración Económica, el 10 marzo de 2020.

comercial antes del gobierno de Rafael Correa buscaba generar una relación más profunda, de mayor integración con el gobierno americano. Al punto de que en el gobierno de Lucio Gutiérrez se inició la negociación de un Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos junto con otros países andinos, sin embargo, al final las negociaciones no terminaron positivamente.

Antes del gobierno de Rafael Correa, Estados Unidos tenía mucha más presencia en la economía ecuatoriana en diferentes ámbitos por ejemplo en el ámbito petrolero. Además, las principales empresas inversoras en el país eran justamente las empresas americanas (Vásquez 2020). Situación que cambiaría con el gobierno de la Revolución Ciudadana en el ámbito interno, mientras que en el ámbito externo el *fracking* que desde el año 2010 puso a Estados Unidos nuevamente en su papel de exportador de petróleo (Mohorte 2018), y que cambió la situación no solo en el país sino a nivel mundial.

A continuación, se presentarán algunos gráficos que demuestran el cambio que existió con la administración de Rafael Correa frente a un período anterior en cuanto a exportaciones e importaciones. En primera instancia se contrastará los principales destinos de exportación del Ecuador hasta el 2005 y posteriormente los principales destinos de exportación hasta el 2017.

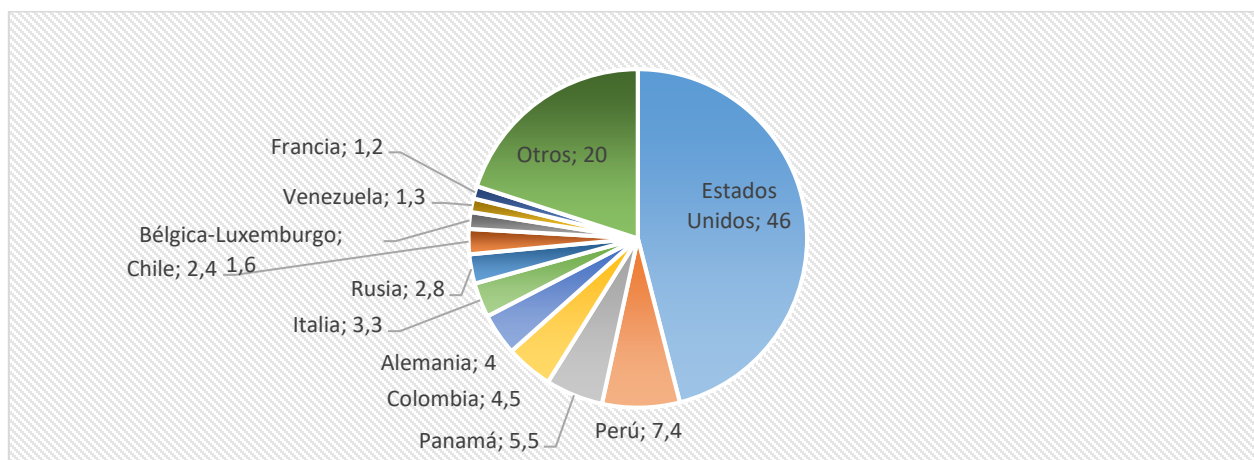


Figura 2. Principales destinos de exportación de Ecuador hasta el 2005

Fuente: Elaboración propia con datos tomados de The Observatory of Economic Complexity¹⁵

¹⁵ The Observatory of Economic Complexity, Where does Ecuador export to, https://oec.world/es/visualize/tree_map/hs92/export/ecu/show/all/2017/. Año seleccionado 2005 previo al gobierno de Rafael Correa. Ingresado el 17-03-2020

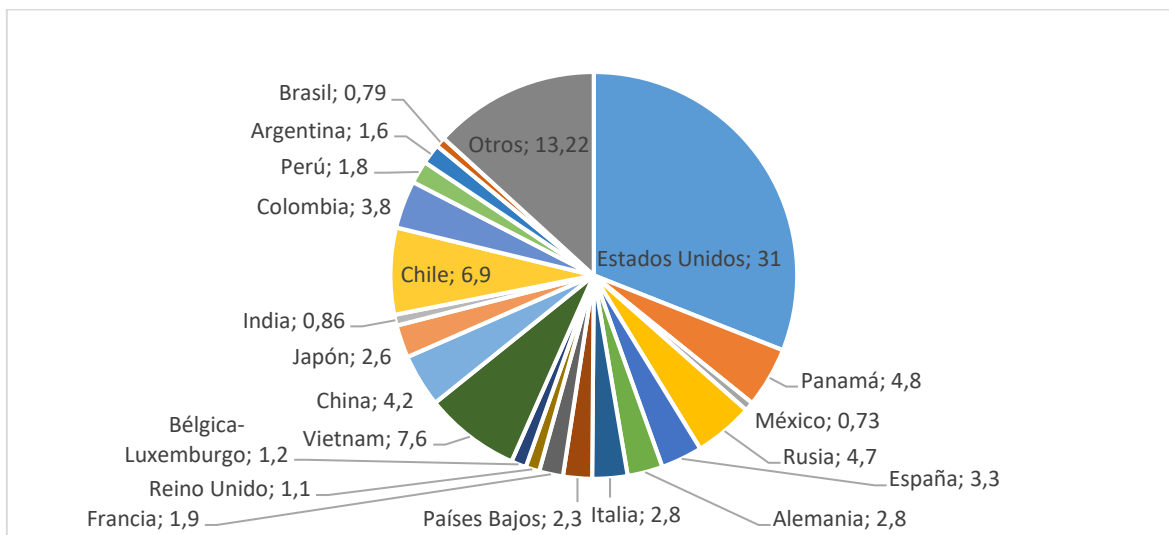


Figura 3. Principales destinos de exportación de Ecuador 2017

Fuente: Elaboración propia con datos tomados de The Observatory of Economic Complexity¹⁶

Adicionalmente, se presentan gráficos que muestran el cambio en el origen de las importaciones hacia Ecuador hasta el 2005, previo al gobierno de Rafael Correa y se contrasta con un gráfico del origen de las importaciones en el 2017. En estos últimos se podrá observar el peso que llega a tener China en el 2017, alcanzando el 19%, un peso igual que el de Estados Unidos.

¹⁶ Obtenido de The Observatory of Economic Complexity
https://oec.world/es/visualize/tree_map/hs92/export/ecu/show/all/2017/

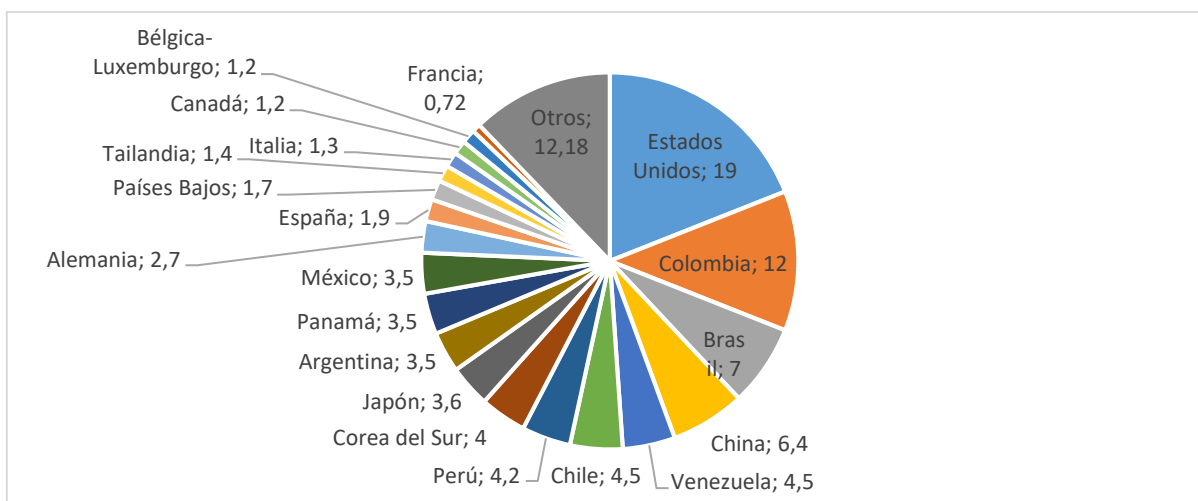


Figura 4. Principales países de los que importa Ecuador 2005

Fuente: Elaboración propia con datos tomados de: The Observatory of Economic Complexity

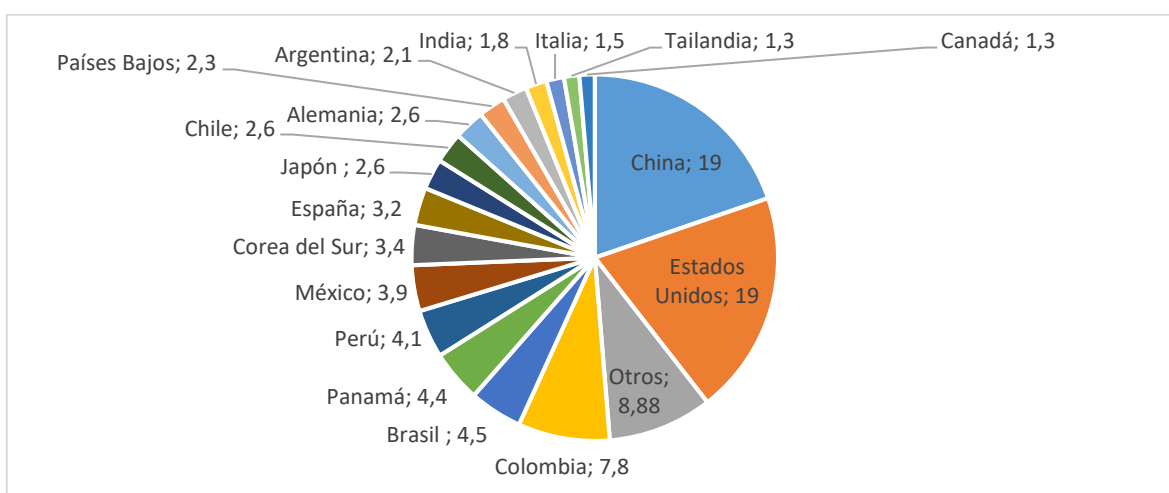


Figura 5. Principales países de los que importa Ecuador 2017

Fuente: Elaboración propia con datos tomados de The Observatory of Economic Complexity¹⁷

Nuevamente cabe recalcar que estos cambios en política exterior del país no solo se deben a las decisiones del ex presidente Rafael Correa, ya que el contexto internacional juega un rol importante para un país pequeño como lo es el Ecuador, el cual se ve influenciado en gran medida por las grandes potencias y sus decisiones. Así China por ejemplo empieza a tener un peso muy fuerte en la región. (ver Anexo 3)

¹⁷Obtenido de: The Observatory of Economic Complexity, Where does Ecuador import from? Ingresado 17- 03-2020. https://oec.world/es/visualize/tree_map/hs92/import/ecu/show/all/2017/

3. Las relaciones comerciales Ecuador – Estados Unidos durante el gobierno de Rafael Correa

Uno de los pilares básicos y tradicionales respecto a la política exterior ecuatoriana, ha sido la habitual dependencia que tiene Ecuador hacia Estados Unidos tanto a nivel económico como político. En este sentido, Bonilla (2006) como Jaramillo (2008) argumentan en sus textos que la relación histórica con Estados Unidos es una característica fundamental de la política exterior ecuatoriana.

Además, Falconí explica en su texto “Política Exterior y Desarrollo” (2009) que la Revolución Ciudadana buscó “definir un conjunto de acciones de consistencia y coherencia suficientes como para promover un nuevo orden internacional en el que predominen la paz, la justicia social, la igualdad y la autodeterminación de todos los pueblos, así como la cooperación, la integración y la solidaridad” (Falconí Benítez 2009,23). Algunas de las estrategias para lograr este propósito incluyen: la integración regional sudamericana, el fortalecimiento de mercados Sur-Sur, la búsqueda de una solución a la deuda ecológica; incentivar las relaciones bilaterales con países latinoamericanos, la Unión Europea, los países asiáticos, Medio Oriente y Estados Unidos; entre otras estrategias. (Falconí Benítez 2009)

En este sentido, se puede apreciar que en un inicio el gobierno de Rafael Correa tenía intención de negociar con el gobierno americano, y estuvo dentro de sus estrategias de gobierno. No obstante, a medida que el gobierno de Correa avanzaba las cuestiones ideológicas y políticas toman un nuevo significado y peso en sus decisiones. Las negociaciones del TLC con Estados Unidos terminaron y prevaleció el discurso del ex mandatario en que era necesaria una transformación profunda de la política exterior, por lo que se planteó tomar como centro de esta política a los países tradicionalmente considerados subdesarrollados y sentar así las bases de un nuevo paradigma; dejando de lado la dependencia hacia potencias e incentivar el desarrollo interno del país. (Línea Sur 2011)

Para Edwin Vásquez¹⁸ en el país en la época de la Revolución Ciudadana existió una política comercial contradictoria, “en el sentido de ser duros políticamente, pero a su vez también preocupados de que esa política dura vaya a afectar los flujos comerciales” (Edwin Vásquez 2020). Consecuentemente, a pesar de los discursos del ex presidente de alejar al

¹⁸ Entrevista realizada a Edwin Vásquez el 10 de marzo de 2020

país de la dependencia de potencias extranjeras, en la práctica era muy difícil pensar que se podría cortar vínculos comerciales con Estados Unidos.

Por otra parte, Carol Chehab,¹⁹ explica que en el caso del gobierno de Rafael Correa la política exterior comercial estuvo marcada por la protección a la dolarización y el intento de mantener las divisas en el país. En este sentido, el Consejo de Comercio Exterior establecía medidas que limitaban las importaciones, pero sin fomentar las exportaciones. De esta manera, se limitaban las importaciones en base a la imposición de salvaguardias, incrementos arancelarios y en cuanto a las medidas no arancelarias se impusieron ciertos impedimentos dentro de las normas técnicas.

Adicionalmente, Vásquez, argumenta que en la relación con Estados Unidos primó más el aspecto político que la cuestión comercial como tal. Ya que el gobierno de Correa buscaba aplicar una línea ideológica acorde a la región, respecto a Estados Unidos. Así, para el gobierno de Rafael Correa ese país representaba una potencia económica que imponía su voluntad a las naciones latinoamericanas, por lo que no era partidario de profundizar la relación comercial vía acuerdos con el gobierno americano.

Así Vásquez realiza una crítica al gobierno anterior ya que según su opinión el ex presidente en lugar de apuntalar la relación con Estados Unidos por ser un socio estratégico como lo habían hecho algunos países de la región, en Ecuador se generaron tensiones con ese gobierno.

Durante la administración de la Revolución Ciudadana, Rafael Correa toma una serie de medidas relacionadas con Estados Unidos, lo que provocaron algunas dificultades con el gobierno americano y afectaciones en el ámbito comercial. Los discursos y acciones para defender la soberanía y la lucha contra el hegemón se reflejaron al culpar a Estados Unidos en participar junto con Colombia en el ataque en Angostura del 2008. Posteriormente en el 2009, se tomó la decisión de no renovar la concesión de la base de Manta. Por otra parte, se generaron más tensiones cuando la administración anterior busca cambiar las condiciones de algunos contratos petroleros; también con la expulsión de diplomáticos estadounidenses en el 2009 y a la embajadora Heather Hodges en el 2011 por considerar que estaban interviniendo en asuntos internos del país. Además, en el 2013 Ecuador salió unilateralmente

¹⁹ Entrevista realizada a Carol Chehab el 12 de marzo de 2020

del ATPDEA por considerarlo un mecanismo de chantaje de Estados Unidos Posteriormente, en el 2014 Ecuador salió del tratado de Río junto a otros países miembros del ALBA, ..

Rafael Correa en sus discursos declaraba su anhelo de cambiar la política comercial de Ecuador, un cambio que implicaba salir de la tradicional dependencia hacia otros países. En este sentido, Vásquez argumenta que en el gobierno intentó incluir la presencia de diferentes potencias en la participación en la economía ecuatoriana. Así, el ex presidente Correa busca distanciarse de Estados Unidos e intenta integrarse o asociarse con los otros países, de la región y con otra potencia particularmente con China, país con el cual Ecuador empieza a tener muchos beneficios a nivel de préstamos, inversiones en el ámbito petrolero, obras de infraestructura, etc. (Vásquez 2020). Así, Ecuador empezó a buscar nuevos mercados y China fue un socio atractivo para el país.

Carol Chehab (2020), explica que en relación a los Estados Unidos lo que básicamente hizo Ecuador en política comercial fue no negociar un acuerdo comercial. Esta situación implicó que Ecuador de alguna manera perdiera la oportunidad de estar en igualdad de condiciones en temas de acceso a los mercados que nuestros vecinos y competidores en muchos de los productos exportables, sobre todo lo que tiene que ver con el sector agrícola. Mientras que para el presidente Correa, esto implicaba nuevas oportunidades, fuera de los condicionamientos y presiones del gobierno estadounidense.

Según Nicholls y Andrade, en lo referente al modelo de desarrollo, el gobierno de Rafael Correa buscó dejar de lado las políticas de corte neoliberal y buscó implementar políticas de industrialización selectiva. Sin embargo, esta nueva política no respondió a lo que se esperaba debido a la falta de tres elementos : “a) una agencia coordinadora central o agencia nodal, b) una burocracia altamente calificada y c) redes amplias de coordinación de inversiones entre el Estado y el sector privado” (Andrade 2015, Nicholls y Andrade 2016 en Córdova 2018, 18)

Frente a esta problemática no se ha llegado a un Estado cuyo objetivo sea el desarrollo “sino al reino de lo híbrido donde la industrialización no produce el dinamismo económico necesario para el desarrollo de una economía que supere el paradigma primario-exportador” (Nicholls y Andrade 2016, 21 en Córdova 2018, 19) y donde la búsqueda de nuevos mercados no ha dado los resultados esperados con la región latinoamericana por tratarse de mercados pequeños y de similares características. Por lo que podría entenderse que la política exterior

comercial de Ecuador sigue en la misma línea, basada en la exportación de productos primarios hacia grandes potencias económicas.

3.1 Principales hitos en relaciones comerciales Ecuador – Estados Unidos

En cuanto a los principales hitos de las relaciones comerciales Ecuador- Estados Unidos, Edwin Vásquez cuestiona si existieron algunos hechos importantes desde el punto de vista positivos, más bien reconoce que existieron momentos tensos en las relaciones entre ambos países, muchos de los cuales se dieron a consecuencia de cuestiones político-ideológicas.

Para esta investigación se tomarán como principales hitos en las relaciones comerciales entre ambos países los siguientes temas:

1. La renuncia unilateral al ATPDEA en el 2013.
2. La salida de la USAID en el 2014
3. El rechazo a una negociación para la firma de un TLC con Estados Unidos.

No obstante, se debe comprender que el aspecto político-ideológico del líder en el poder tuvo una serie de repercusiones en el manejo de los temas comerciales con el gobierno americano. No obstante, este no es el único factor, ya que dentro de la arena internacional existen países con el poder suficiente para influir en la región y los cambios que realiza Estados Unidos también afectaron el ámbito comercial del país.

a) Renuncia unilateral al ATPDEA

En el 2013 el gobierno de Rafael Correa renuncia unilateralmente a las preferencias arancelarias que se tenían con Estados Unidos a través del ATPDEA. Como se explicó previamente, el ATPDEA significaba una reducción arancelaria para la entrada de productos ecuatorianos al mercado americano. No obstante, para mantener estos beneficios el país debía cumplir ciertas condiciones. Además, este acuerdo lo brindaba de manera unilateral Estados Unidos, por lo que no implicaba un compromiso a largo plazo, sino que se renovaba solo si el gobierno estadounidense consideraba que Ecuador cumplía los requisitos.

En este sentido, Chehab argumentó que en cuanto a la relación que se mantuvo con Estados Unidos, el discurso utilizado por el ex presidente y las acciones tomadas para seguir su línea ideológica implicaron un perjuicio al Ecuador al perder las preferencias arancelarias que tenía el país dentro del ATPDEA. “Estamos hablando de un sistema preferencial que venía aplicándose desde los años 90 en el cual Ecuador tenía preferencias o rebajas arancelarias, a cambio de realizar acciones... contra el transporte de droga hacia al mercado americano. Eso incluía una cantidad significativa de productos con rebajas arancelarias que le permitía al Ecuador tener un tratamiento diferenciado frente a otros abastecedores” (Chehab 2020). Esta decisión provocó que el Ecuador pierda una proporción importante del mercado americano en ciertos productos y la competitividad en relación a Colombia y a Perú que sí lograron un acuerdo.

Para Vásquez, esta decisión en sí no tuvo mucho impacto para el país porque Estados Unidos disponía de otro sistema comercial preferencial que es el SGP con el cual beneficia no solo a Ecuador sino a varios países. Sin embargo, la salida del ATPDEA sí afectó a algunos productos que no pudieron incorporarse en el SGP especialmente las alcachofas, algunos productos en el ámbito textil, las rosas, etc. No obstante, para Carol Chehab²⁰, el SGP es un sistema que permite exportar varios productos con rebajas arancelarias pero tiene ciertas limitaciones:

Primero no engloba todos los productos que contenía el ATPDEA como el caso de las rosas, el caso de las alcachofas, el caso del brócoli, algunas maderas, el caso de las medias nylon. En segundo lugar, el SGP tiene limitaciones en cuanto a volumen y cobertura de un producto. Si se sobrepasa esos volúmenes establecidos, esas condiciones, se retira a ese país del SGP. Y tercero, en el SGP el país otorgante (en este caso Estados Unidos) tiene la potestad de cada año incluir o eliminar un producto. De esta manera, para Chehab en el país no existió la previsibilidad para que en el largo plazo un exportador, a un productor pueda incrementar de manera segura sus exportaciones en base a reglas claras.

Vásquez, explica que para contrarrestar las pérdidas al salir de ATPDEA se intentó incorporar ciertos productos al SGP. Sin embargo, esto no se logró y se tuvo que entrar en

²⁰ Entrevista realizada a Carol Chehab, el 12 de marzo de 2020, en las oficinas del Observatorio de Comercio Exterior, Quito.

una política interna de subsidios a través de los certificados de abono tributario para los exportadores que ya no se beneficiaban del ATPDEA.

A continuación, se presenta un gráfico sobre la dinámica del ingreso de productos al mercado estadounidense a través del SGP, el ATPDEA y el ingreso de productos que cuentan con el arancel de Nación Más Favorecida establecida dentro de los acuerdos de la OMC.

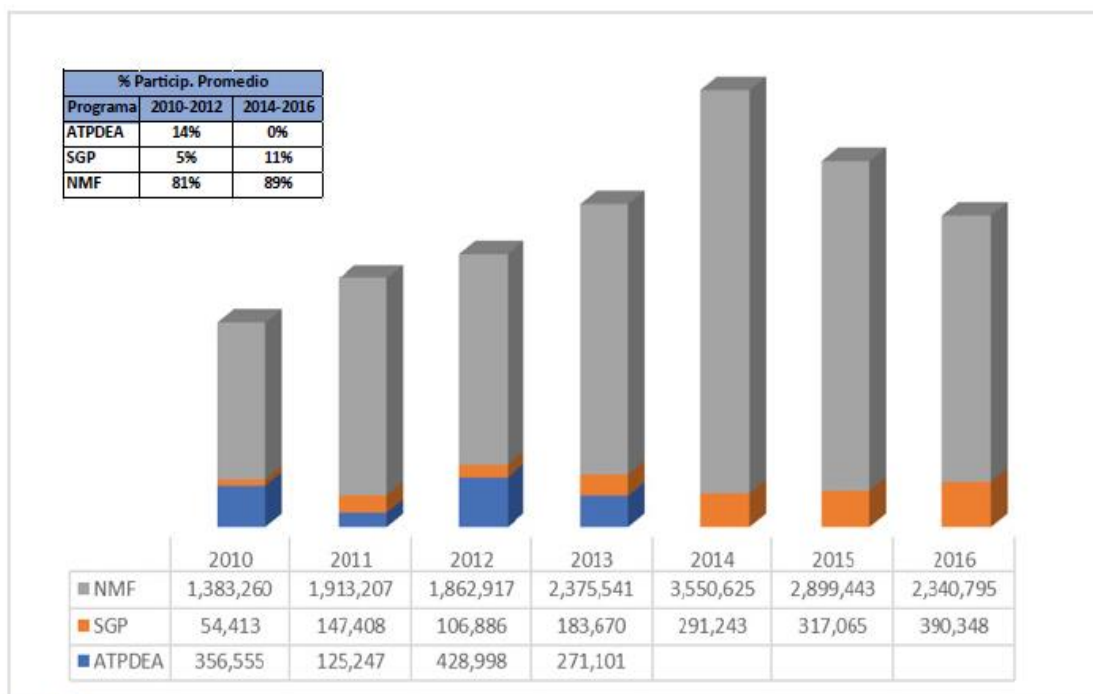


Figura 6. Importaciones de Estados Unidos desde Ecuador según Programa de preferencias 2010-2016 tomado de “Comercio Bilateral con Estados Unidos” del Ministerio de Comercio Exterior.

- En el periodo 2010-2012 el 14% de las importaciones no petroleras que realizó Estados Unidos desde Ecuador ingresaron por ATPDEA, 5% por SGP y 81% por Nación Más Favorecida (NMF).
- En el período 2014-2016, 11% de las importaciones no petroleras que realizó Estados Unidos desde Ecuador ingresaron por SGP, mientras el 89% restante ingresó por NMF. (Ministerio de Comercio Exterior 2017)

b) La expulsión de la cooperación y la salida de la USAID en el 2014

A pesar de que este asunto no se refiere directamente a la política comercial ecuatoriana, es relevante analizarlo pues las inversiones y cooperación desde Estados Unidos se vieron afectados en gran medida por aspectos políticos e ideológicos como se podrá analizar más adelante.

En diciembre 2013 el gobierno de Rafael Correa anunció que la cooperación con la agencia USAID (Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional) quedaba congelada hasta que no se firmase un nuevo convenio bilateral sobre la materia. Sin embargo, el nuevo convenio no se firmó y la USAID salió en septiembre del 2014.

Esta agencia que estuvo en el Ecuador durante 53 años destacó que invirtió en el país más de 800 millones de dólares “a través de mayores oportunidades económicas, conservación de la biodiversidad, lucha contra el cambio climático, construcción de obras de infraestructura, fomento de la participación cívica y la inclusión social, servicios de salud, educación, vivienda y prevención y mitigación en caso de desastres, entre otros” (La Republica 2014)

No obstante, desde la visión del ex presidente Rafael Correa, esta agencia implicaba una clara intervención en los asuntos internos del país desde Estados Unidos. El ex presidente Correa declaró ante la prensa que “no permitiremos estas descaradas injerencias externas con los vasallos criollos que se entregan a intereses extranjeros”, en relación a Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) en varios países miembros del ALBA. (Radio Televisión Martí 2012)

De esta manera, al anunciar la congelación de la cooperación de la agencia estadounidense, el ex presidente Rafael Correa explicó que Ecuador no aceptará "ser colonia de nadie", además aseguró que el país ya no necesitaba el tipo de cooperación que brindaba la USAID, sino una cooperación basada en el respeto, que implique talento humano, becas y transferencia tecnológica.(El Comercio 2014)

Otra de los motivos por lo que el presidente Rafael Correa denunció el tratado con la USAID fue por razones político-ideológicos, así el gobierno acusó a la USAID de ayudar a opositores del gobierno de turno al comprender que esta agencia financiaba a Fundamedios,

una ONG que denuncia los abusos contra la libertad de expresión que sucedieron durante el gobierno de Rafael Correa (Radio Televisión Martí 2012).

c) El rechazo a una negociación para la firma de un TLC con Estados Unidos.

Para Carol Chehab, un hecho importante en las relaciones Ecuador- Estados Unidos fue el haber rechazado la posibilidad de negociación de un acuerdo comercial, cualquiera sea su forma con Estados Unidos, a pesar que en esos momentos e históricamente Estados Unidos siempre ha sido el primer socio comercial del país.

La negociación del TLC entre ambos países inició en octubre del 2003 en el gobierno de Lucio Gutiérrez a través de un comunicado de intención de preparar las negociaciones enviado al ex presidente George W. Bush (Flores 2005, 46). Con este tratado se buscaba ventajas en ciertos productos como el atún, camarones, banano, flores entre otros. No obstante, al firmar este acuerdo iban a existir afectaciones a ciertos productos debido a los subsidios otorgados por Estados Unidos a sus propios productos, en ese momento el ex presidente Gutiérrez explicó que se buscaría una incorporación progresiva de nuevos productos al mercado, además se intentaría respetar los convenios que se tenía previamente con la CAN (Comunidad Andina) (El Universo 2014).

Las negociaciones del TLC con Estados Unidos duraron dos años y medio, pero al final del gobierno de Gutiérrez. desavenencias en el tema petrolero, las cuales se profundizaron en el gobierno de Rafael Correa, provocaron que estas terminen. Así, en mayo del 2006 las negociaciones del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos y Ecuador, dentro del marco del TLC Andino, terminaron por parte de la delegación del gobierno americano sin llegar a acuerdos entre ambas naciones. (Hidalgo Flor 2006)

Una de las razones fueron las posiciones políticas e ideológicas del gobierno ecuatoriano frente a la soberanía sobre sus recursos naturales como el asunto de los hidrocarburos. Esta posición se reflejó en la reforma a la ley de hidrocarburos en marzo del 2006 que provocó la demanda del gobierno para renegociar la participación del país en las ganancias por los nuevos precios del petróleo y la decisión de declarar la caducidad del contrato de la Petrolera americana Occidental Petroleum (OXY), además de la reversión de sus instalaciones a favor de Ecuador (Hidalgo Flor 2006).

Además del discurso sobre el respeto a la soberanía de los recursos naturales, en especial los hidrocarburos, el expresidente Rafael Correa rechazó la posibilidad de firmar este TLC con Estados Unidos por aspectos relacionados a posibles afectaciones a productos agrarios y temas de propiedad intelectual. Al mismo tiempo, el gobierno de Correa manifestó su deseo de profundizar “la integración latinoamericana, para lo cual impulsó la creación del Banco del Sur y el Fondo del Sur como alternativas al BM y el FMI” (Nueva Sociedad 2009)

Chehab argumenta que la medición que realizó el gobierno para renunciar al acuerdo comercial con Estados Unidos, estuvo basada en cuanto el país tenía que aportar para compensar la posible pérdida de la reducción de aranceles que tenía con Estados Unidos y esta sumaba alrededor de 60 millones. Y al realizar la misma comparación con la Unión Europea solamente desde el punto de vista de pérdidas arancelarias el Ecuador debía aportar con alrededor de 800 millones.

No obstante, para la economista Chehab esta evaluación realizada por la administración previa era errónea e incompleta ya que no estaban contabilizados otros elementos muy importantes que estarían dentro de un acuerdo comercial con uno de los principales socios así: Primero es el tema de previsibilidad para las inversiones. Se tiene un número menor de empresas estadounidenses que están en el mercado ecuatoriano a diferencia de las que se encuentran en el mercado colombiano o en el mercado peruano. Chehab explica que esto se debió a que no existió una previsibilidad en términos de solución de controversias o de reglas claras que le permitan a Ecuador atraer la inversión extranjera.

El segundo tema que explica Chehab fue que no se consideró la posibilidad de incentivar exportaciones, es decir, cuando no se tiene un esquema seguro de reducción arancelaria, no se va incrementar las exportaciones a ese mercado indudablemente. El tercer punto es la diversificación de exportaciones. Así una empresa no podría adelantarse a generar mayor valor agregado, a cambiar productos, o a establecer certificaciones si no tiene seguridad de que pueda acceder a ese mercado en condiciones similares a sus competidores. Consecuentemente, estos elementos no se tomaron en cuenta para la medición del impacto, de pérdida de un acuerdo comercial o de las preferencias con el mercado americano, que si uno lo sumaba si podía ser bastante más que los 60 millones que se podía perder con el tema del ATPDEA. (Chehab 2020)

Estados Unidos es el principal socio comercial para las exportaciones ecuatorianas. La balanza comercial entre ambos países ha sido positiva para Ecuador, desde hace casi un lustro. No obstante, “desde el 2014 los envíos a ese destino cayeron en un 25%, hasta el 2017, según el Ministerio de Productividad, Comercio Exterior e Inversiones. El titular de esa Cartera, Pablo Campana (agosto 2018-junio 2019), ha atribuido ese descenso a que Ecuador ha perdido competitividad, producto de que los países vecinos tienen un acuerdo comercial con Washington” (El Comercio 2018).



Figura 7. El Comercio Bilateral

Fuente: El Comercio, 2018

El ex presidente Rafael Correa argumentaba que Ecuador tiene una “política soberana, digna” en función de los intereses del país, fuera de las pretensiones de las potencias hegemónicas. Por lo que negarse a firmar el TLC con Estados Unidos y con la

Unión Europea era precisamente pensar en lo mejor para el pueblo ecuatoriano. Adicionalmente, explicó que sus decisiones no estaban contra el comercio, sino contra un aperturismo inconsciente, por lo que creía necesario una integración en la región y buscar ingresar al Mercosur (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana 2012). No obstante, cabe recalcar que el 2016 finalmente se firmó un tratado con la Unión Europea, independientemente de las declaraciones realizadas contra este acuerdo anteriormente.

4. Conclusiones

Una vez finalizado el primer capítulo es necesario detallar algunas conclusiones. En primera instancia, un aspecto que fue transversal y que jugó un importante papel dentro de las decisiones del gobierno del ex presidente Rafael Correa fue el tema político-ideológico. Esto implicó un problema para la agenda comercial, debido a que algunas decisiones se tomaron con el propósito de seguir una línea política determinada del líder en el poder. Un ejemplo de ello fue la negativa de negociar un acuerdo comercial con los Estados Unidos teniendo en cuenta que es uno de los principales socios comerciales para el país.

No obstante, como lo explica la teoría del Realismo Periférico de Carlos Escudé, es importante tener en cuenta la jerarquía en cuanto a poder comercial que tienen otros países en comparación con el Ecuador. Por lo que muchos de los cambios que se dieron no pueden atribuirse únicamente a las acciones del ex presidente Correa, sino también a las decisiones del gobierno de Estados Unidos.

Así, por ejemplo, el tema petrolero y su exportación hacia Estados Unidos disminuyó por decisiones del gobierno americano de volver a ser exportador con el llamado “fracking” cuyo auge inició en el 2010, esta actividad no solo afectó las relaciones Ecuador- Estados Unidos, sino que fue un fenómeno que tuvo su influencia a nivel mundial. En cuanto al asunto del USAID y su expulsión, esta decisión implicó para el país dañar su imagen internacional, Ecuador no se veía como un lugar seguro en el cual invertir, las “reglas de juego” cambiaron, la normativa se modificó y eso hizo que la inversión extranjera peligrara en el país. Entendiendo que esta medida fue llevada a cabo por cuestiones ideológicas y políticas, estas afectaron a nivel económico para el país.

Tomando en cuenta lo anterior, las tensiones con Estados Unidos y en especial luego del ataque de Angostura²¹, para el gobierno ecuatoriano era necesaria la búsqueda de más mercados y nuevas alianzas. En primera instancia con países con una ideología similar y dentro de la misma región. No obstante, estos mercados son pequeños y la producción es similar a la del Ecuador, por lo que era necesario diseñar nuevas estrategias. Posteriormente, se encontró un nuevo mercado al cual exportar; es así que China se convirtió en una nueva potencia de la que el país podía depender, pero sin dejar de lado por completo a Estados Unidos y los beneficios que aún se conservaban con el SGP.

Es preciso señalar, que con esta decisión se cae en una contradicción, ya que en discurso y en papel se declaraba que el país no debía depender de grandes potencias y que debía impulsar la producción interna. No obstante, China se convirtió en un mercado importante para el país, y no solo para las exportaciones sino un país que podía otorgar créditos e inversión.

Consecuentemente, tomando en cuenta el capítulo analizado, y buscando responder a la pregunta de investigación sobre si existió un cambio en cuanto a su relación con Estados Unidos se podría concluir que la política exterior comercial de Ecuador sigue en la misma línea, basada en la exportación de productos primarios hacia grandes potencias económicas. Las decisiones de un gobernante, difícilmente podrían cambiar esta realidad. El cambiar esta estructura histórica del país va más allá de una reestructura o un nuevo paradigma en la política externa del Ecuador. Este cambio podría iniciar junto a un programa a largo plazo, en el que estén involucrados varios sectores del país.

Consecuentemente, existieron ciertas acciones y decisiones contradictorias en este tema. Es decir, a nivel de discurso se declaraba abiertamente contra la intervención de la potencia del norte y de sus condicionamientos en materia comercial. Sin embargo, al país no le convenía romper vínculos que podrían afectar los flujos comerciales, por lo que a pesar de retirarse del ATPDEA se buscaba que más productos obtengan los beneficios que otorgaba el SGP. En este sentido, “pese al desencuentro ideológico durante el Gobierno de Correa, Estados Unidos siguió siendo el principal socio comercial de Ecuador”. (El Comercio 2019)

Por otro lado, no se realizaron los análisis suficientes al momento de tomar decisiones. Éstas acciones al estar basadas en consideraciones ideológicas no permitieron llegar a

²¹ Este tema se profundizará en el capítulo segundo de la presente tesis

acuerdos duraderos, lo que generó pérdidas para el país. Ecuador sigue necesitando del mercado americano, al renunciar al ATPDEA se afectó a importantes productos del país y para contrarrestar se tuvieron que tomar otras medidas compensatorias. El SGP no sustituye por completo los beneficios provenientes del ATPDEA y al ser también un sistema unilateral y quedar a las decisiones de Estados Unidos para su renovación, Ecuador no puede asegurar que todos sus productos seguirán con ventajas frente a otros competidores.

La economía ecuatoriana sigue basada principalmente en la exportación de bienes primarios y es seriamente afectada cuando bajan los precios de los commodities, en especial, cuando caen los precios del petróleo. Consecuentemente, Ecuador sigue siendo una economía dependiente de grandes potencias como Estados Unidos, la Unión Europea y actualmente de China.

Capítulo segundo

Análisis de la política exterior en seguridad de Ecuador hacia Estados Unidos

En este segundo capítulo se realizará una revisión y análisis de la política exterior durante el gobierno de Rafael Correa en el período 2007-2017, en específico en el tema de política de seguridad en relación con Estados Unidos. Para ello, se contó con la revisión bibliográfica para determinar aspectos de relevancia en relación a ambos países.

En primera instancia, el capítulo partirá de una definición del concepto de política de seguridad. Posteriormente, se revisará el contexto en tema de seguridad entre ambas naciones previo al gobierno de Rafael Correa para lograr una comparación entre etapas. Una vez realizada esta revisión histórica se analizará la política exterior de seguridad y su relación con Estados Unidos durante el gobierno de Rafael Correa determinando sus principales hitos: a) Cambio de los conceptos de Doctrina de Seguridad Nacional y de Seguridad Colectiva por los conceptos de Seguridad Integral y Seguridad Cooperativa. b) Denuncia de Ecuador al Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) y c) La situación sobre el Acuerdo de la Base de Manta.

1. Definición de Política exterior en seguridad

Tanto históricamente como actualmente, la seguridad es un aspecto de gran importancia en la agenda de política internacional y en la doméstica (Cujabante 2009, 93). En relación a la seguridad internacional, estudios recientes han intentado “abordar el tema a partir de una categorización temporal, es decir, durante la Guerra Fría y post-Guerra Fría” (Cujabante 2009, 95) Esto debido a que en cada período mencionado se presentaron características distintas. Consecuentemente, el concepto de seguridad después de la Guerra Fría fue modificándose al agregarse nuevos sujetos de seguridad y al ampliarse la agenda de amenazas a la misma (Cujabante 2009, 95-97).

Por otro lado, la política de seguridad también podría partir desde una concepción tradicional que nace del realismo y resalta la importancia del poder de los Estados para

garantizar su seguridad. No obstante, “los análisis que se han elaborado sobre este tema sugieren que se deben ampliar los sujetos objeto de seguridad y dejar de considerar al Estado como el único actor cuando de seguridad se trate”(Cujabante 2009, 102) También, dejar de tratar el tema fronterizo, militar y bélico como los únicos asuntos relacionados a política exterior de seguridad.

En este mismo sentido, Cujabante argumenta que es indispensable desarrollar el concepto de seguridad hacia uno que no solo abarque “las limitadas nociones de defensa militar y esté más acorde con el mundo interdependiente” (Cujabante 2009, 103). Así, el autor sugiere tomar en cuenta que “la seguridad de las colectividades humanas es afectada en cinco sentidos: militar, político, económico, social y del medio ambiente”. (Cujabante 2009, 103)

Sin embargo, la redefinición del concepto de seguridad, y una política exterior en este tema, no ha logrado un consenso entre los académicos. La razón principal es que no es posible determinar claramente los actores y objetos que requieren de seguridad. Adicionalmente, no se ha podido definir las medidas que se deben tomar para neutralizar o eliminar las amenazas dentro de la agenda de seguridad de los países. Además, otro inconveniente surge, “y es que si se amplía el concepto de seguridad, cualquier tema podría llegar a convertirse en una amenaza para la seguridad de un Estado” (Cujabante 2009, 104)

Esta diversidad de amenazas potenciales incluye la degradación del medio ambiente, el crecimiento de la población, el agotamiento de los recursos naturales, la mala administración y el deterioro económicos; el creciente poder de corporaciones multinacionales, la sustitución de los valores tradicionales de una cultura por influencias culturales «extranjeras», el aumento de la estratificación social y económica, la crisis de los sistemas de salud pública, el autoritarismo y la represión, la violación de los derechos humanos e incluso desastres naturales como terremotos (Cujabante 2009, 104)

En resumen, se dificulta la elaboración de una definición delimitada de la seguridad, y de lo que implicaría una política dedicado a este asunto ya que nos encontramos ante un concepto de gran magnitud que comprende tan diversos factores como actores. De esta manera, lo que implica seguridad para un Estado puede significar amenaza a la seguridad de otro Estado (Cujabante 2009, 104) . “De ahí que, mientras no se llegue a un consenso entre jefes de Estado, líderes políticos, académicos, entre otros, sobre lo que se va entender por seguridad, el término y, por lo tanto, sus concepciones van a seguir siendo abordados y

trabajados de manera subjetiva” (Cujabante 2009, 104) por cada Estado e incluso por cada líder que esté a la cabeza del gobierno.

Consecuentemente, se debe entender que el concepto de seguridad está subordinado a estudiarse y comprenderse en base a un contexto y un paradigma. Es un concepto ambiguo, polivalente, decisional, aunque políticamente poderoso ya que conlleva a justificar acciones políticas en su nombre. Por tanto, para analizar la política de seguridad de un país, se debe entender cuáles son las amenazas para dicho país y comprender las acciones que ha planificado el gobierno para enfrentarlas.

En la Constitución ecuatoriana del 2008 en relación a la seguridad y cómo garantizarla se plantea adoptar políticas públicas que generen condiciones básicas que garanticen: “1. seguridad económica; 2. seguridad política; 3. seguridad ambiental; 4. seguridad de la salud; 5. seguridad alimentaria; y 6. seguridad ciudadana” (Ministerio Coordinador de Seguridad Interna y Externa 2012, 47)

Adicionalmente, en el Plan Nacional de Seguridad Integral (2011) se define un concepto de seguridad integral como “la condición que tiene por finalidad garantizar y proteger los derechos humanos y las libertades de ecuatorianas y ecuatorianos, la gobernabilidad, la aplicación de la justicia, el ejercicio de la democracia, la solidaridad, la reducción de vulnerabilidades, la prevención, protección, respuesta y remediación ante riesgos y amenazas”. (Ministerio Coordinador de Seguridad Interna y Externa 2012, 47)

Este concepto articula seis ámbitos: 1. Justicia y seguridad ciudadana; 2. Relaciones internacionales y defensa; 3. Democracia y gobernabilidad; 4. Justicia social y desarrollo humano; 5. Ambiente y gestión de riesgos; y 6. Ciencia y tecnología. (Ministerio Coordinador de Seguridad Interna y Externa 2012, 47) Para el campo internacional, el gobierno ecuatoriano en el 2011 definió la política de seguridad como “una política de autodeterminación, de multilateralismo y de no intervención en las decisiones de otros Estados, privilegiando su relación con los países de la región, en especial con sus vecinos Perú y Colombia” (Ministerio Coordinación de Seguridad Interna y Externa 2012, 50), el objetivo de esta política es impulsar el desarrollo social y económico de toda la población, haciendo énfasis en las zonas fronterizas, a través de la presencia permanente del Estado, especialmente en temas relativos a salud, educación, vivienda, vialidad, entre otros (Ministerio Coordinador de Seguridad Interna y Externa 2012, 47).

2. Contexto de la política exterior en seguridad previo al gobierno de Rafael Correa y su relación con Estados Unidos

Como se explicó en el capítulo primero hasta la década de los 90, Ecuador priorizaba los temas de seguridad y comercio en su agenda de política exterior. Así, una vez solucionado el conflicto limítrofe con el Perú, con la colaboración directa de Washington, la política de seguridad se modificó y se adaptó al nuevo contexto, nuevos asuntos surgieron como el conflicto con Colombia y la influencia de Estados Unidos en la región con el objetivo de luchar contra el narcotráfico y el terrorismo.

La presencia estadounidense por su lucha contra las drogas fue en aumento en la región andina. Esta tendencia se inició a partir de 1992 con la Iniciativa Andina en la Cumbre Presidencial de San Antonio y el impulso del Plan Colombia. El objetivo principal de esta iniciativa fue elaborar una estrategia integral y multilateral entre los países andinos para combatir la producción, tráfico y consumo, además de otras actividades ilícitas provenientes del narcotráfico, como el lavado de dinero (Montúfar 2006, y Barreiro 2002). En estos programas de asistencia Ecuador fue un socio menor ya que en primera instancia estuvieron dirigidos hacia Colombia, Perú y Bolivia.

De los recursos provenientes del Plan Colombia el Ecuador recibió “USD 12 millones que se destinaron para ayuda militar y policial y 8 para desarrollo alternativo” (Montúfar 2006, 88). Posteriormente, en 1999 bajo la Iniciativa Andina, Ecuador cedió la base de Manta para el monitoreo de actividades relacionadas con el narcotráfico y a cambio contó con la asistencia financiera y técnica de Estados Unidos para la política de desarrollo preventivo y de defensa llevada a cabo por el gobierno ecuatoriano. En este sentido, la ayuda y los fondos recibidos fueron en su mayoría para la ayuda y capacitación militar y policial más que para aspectos sociales y económicos de la nación (Montúfar 2006, 88) Por lo tanto, no existieron instancias de negociación hacia donde se enfocaría esta ayuda, ésta era condicionada y direccionada desde el gobierno americano.

En cuanto al concepto de seguridad que tenía el país, previo al gobierno del ex presidente Rafael Correa, predominó el concepto de seguridad nacional que tenía al Estado como objetivo de protección. De esta manera, la seguridad nacional en el Ecuador se basaba fundamentalmente en la búsqueda de una solución al problema limítrofe con el Perú en

cuanto a seguridad externa y en seguridad interna se enfocaba ante la posible amenaza subversiva (Ministerio Coordinador de Seguridad 2011, 12).

El desarrollo de la doctrina de seguridad nacional fue promovido durante la segunda mitad del Siglo XX por el gobierno americano en el marco de su política de contención de la ex Unión Soviética y su influencia en América Latina. Este sistema fue impuesto en la región y en el país, a través de organismos e instrumentos como el Tratado Interamericano de Asistencia recíproca (TIAR), la Junta y el Colegio Interamericano de Defensa, la Central de Inteligencia (CIA), la Escuela de las Américas, y la propia Organización de Estados Americanos como la base jurídica. (Ministerio Coordinador de Seguridad 2011, 12).

Para Estados Unidos el objetivo de la doctrina de seguridad nacional era luchar contra el comunismo, el cual constituía para el gobierno americano la principal amenaza a la seguridad de todos los países de Occidente, además de causar inestabilidad política y poner en riesgo a la democracia. Es así que, bajo esta ideología, los Estados Unidos implementaron varias estrategias como programas de ayuda militar, entrenamiento de líderes y tropas, ayuda a través de la Agencia norteamericana para el Desarrollo USAID, Alianza para el Progreso, entre otros, y así evitar que el comunismo surja en países latinoamericanos. (Ministerio Coordinador de Seguridad 2011, 12)

Ecuador como parte de Latinoamérica orientó su política nacional a este proceso mediante el diseño de su doctrina de seguridad nacional, la cual estaba contenida en varios instrumentos como la Ley de Seguridad Nacional, el Consejo de Seguridad Nacional, la Dirección Nacional de Inteligencia y el Instituto de Altos Estudios Nacionales, “que fueron los instrumentos para la aplicación de la doctrina, especialmente durante los años de dictaduras militares y la lucha anti-subversiva que se dio en el país”. (Ministerio Coordinador de Seguridad 2011, 12)

Consecuentemente, para Ecuador, tanto la doctrina de seguridad nacional, que partía desde Estados Unidos, como la asistencia del gobierno americano dentro del Plan Colombia e Iniciativa Regional Andina, significó la imposición de las prioridades de la seguridad nacional estadounidense sobre la política de seguridad del país.

En este sentido, César Montúfar (2006) argumenta que una de las falencias principales del Ecuador “ha sido la no definición de una política autónoma de seguridad frente a Estados Unidos y Colombia que oriente las relaciones del Ecuador frente a los dos países en función

de negociar una posición en que se tome en cuenta su interés nacional” (Montúfar, 2006, 90) El estado ecuatoriano se ha visto obligado a aceptar la ideología americana, ante la imposibilidad de crear una política de seguridad nacional o regional. En el marco del Plan Colombia y la Iniciativa Regional Andina el país ha receptado asistencia sin negociar ni poder articular dicha ayuda a las necesidades y prioridades del país.

Como consecuencia, hemos tenido en relación a la seguridad “el predominio de un enfoque fundamentalista militar, reflejado en las tendencias de la asistencia estadounidense, en desmedro de cualquier otra perspectiva” (Montúfar 2006, 90) (sea nacional o regional). De esta manera, las acciones realizadas en torno al tema de seguridad en el Ecuador, en especial desde el inicio del Plan Colombia, han sido subordinadas a los dictámenes y prioridades de la política de seguridad de Estados Unidos que históricamente ha tendido a la militarización. Esta situación de subordinación continuó con los gobiernos de Mahuad, Noboa, Gutiérrez y en el caso de Palacio un proceder distinto, aunque estas decisiones tampoco implicaron el establecimiento de una agenda a largo plazo.. (Montúfar 2006, 90-91)

3. Las relaciones exteriores en tema de seguridad Ecuador – Estados Unidos durante el gobierno de Rafael Correa

Durante el gobierno de la Revolución Ciudadana, y en especial luego del ataque a Angostura (2008), Rafael Correa toma una serie de medidas buscando el distanciamiento con Estados Unidos, lo que generó algunas tensiones. Los discursos y acciones para defender la soberanía y la lucha contra la intervención del hegemon se reflejaron al culpar a Estados Unidos de participar directamente con Colombia, en el ataque a los campamentos en Angostura. En este mismo sentido, el gobierno de Correa toma la decisión en el 2009 de expulsar a dos diplomáticos estadounidenses a los que acusó de intentar condicionar la ayuda económica destinada a proyectos sociales y por la supuesta intromisión en asuntos internos del país.(El País 2009)

Posteriormente, en el 2011, Rafael Correa expulsó a la embajadora estadounidense Heather Hodges declarándola “persona no grata” debido a un “cable diplomático confidencial de Wikileaks sobre la supuesta corrupción policial en el Ecuador” (El País 2011). En una rueda de prensa el ex presidente Correa expresó que su intención no era dañar las relaciones

con Estados Unidos pero su objetivo era defender la soberanía del país por lo que no permitiría intervención extranjera ni el espionaje. En días posteriores el gobierno de Estados Unidos expulsó al embajador ecuatoriano Luis Gallegos y se cancelaron las conversaciones bilaterales entre ambas naciones. (El Diario 2011)

En el 2012 Ecuador salió del Tratado de Río junto a los países del ALBA, y se toma la decisión de no renovar la concesión de la base de Manta. No obstante, como explica Jaramillo (2020), en la realidad Ecuador no estaba listo para romper relaciones con Estados Unidos. Como ejemplo de ello, en el 2009 el gobierno ecuatoriano “envió una misión secreta a Washington para clarificar el incidente (de la expulsión de los diplomáticos) y encontrar caminos más cercanos a la cooperación” (Wikileaks: Cable Misión Quito, 2009 en Jaramillo, 2020, 334).

3.1 Principales hitos en tema de política exterior de seguridad Ecuador – Estados Unidos

En cuanto a los principales hitos dentro de la política exterior de seguridad entre Ecuador y Estados Unidos se van a analizar ciertas medidas que toma el gobierno ecuatoriano para alejarse de la influencia de la ideología de Estados Unidos en cuanto al concepto de seguridad nacional. Se puede observar que existieron varios momentos tensos en las relaciones entre ambos países, muchos de los cuales se dieron a consecuencia de cuestiones político-ideológicos

Se pueden tomar como los principales hitos en cuanto a tema de política exterior de seguridad entre ambos países los siguientes temas:

- a) Cambio de los conceptos de *doctrina de seguridad nacional* y de *seguridad colectiva* por los conceptos de seguridad integral y *seguridad cooperativa*.
- b) Denuncia de Ecuador al Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR)
- c) La situación sobre el Acuerdo de la Base de Manta.

No obstante, se debe comprender que un punto transversal fue el político-ideológico que dominaba el discurso del ex presidente Correa que tenía una serie de repercusiones en la política de seguridad del país. Estas acciones, buscaron más que nada demostrar que Ecuador

no deseaba seguir bajo los condicionamientos del gobierno americano y en palabras del ex presidente Correa, buscaban la protección de la soberanía y la no intervención extranjera en asuntos internos del país.

a) Cambio de los conceptos de *doctrina de seguridad nacional* y de *seguridad colectiva* por los conceptos de *seguridad integral* y *seguridad cooperativa*.

Como uno de los principales hitos se puede citar el cambio de concepción de lo que implica seguridad para el país. Así al cambiar la preponderancia de los conceptos provenientes de la doctrina de seguridad nacional que se intensificaron en la Guerra Fría y la seguridad colectiva que fueron promulgados por Estados Unidos, Ecuador necesitaba una política nacional de seguridad que respondiera a las prioridades del país.

Una de las primeras acciones en cuanto a seguridad que realizó el gobierno del ex presidente Rafael Correa fue la creación del Ministerio de Coordinación de la Seguridad Interna y Externa a través del decreto ejecutivo N° 177-A del 15 de febrero del 2007 que se dio a conocer mediante el registro oficial No. 33 del 5 marzo de 2007. Este nuevo Ministerio estaba adscrito a la Presidencia de la República y concertaba “las políticas y las acciones, que en seguridad interna y externa adopten las siguientes instituciones: Ministerio de Gobierno y Policía; Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Defensa, Secretaría General de la Administración Pública” (Registro Oficial No.33, 3) Este Ministerio fue suprimido por decreto presidencial Nro. 7 emitido el 24 de mayo de 2017 por el presidente Lenin Moreno.

Este nuevo Ministerio generó dos planes de seguridad y los denominó “Plan Nacional de Seguridad Integral 2011-2013” y el “Plan Nacional de Seguridad Integral 2014-2017. Estos documentos, en especial el primero del 2011, contiene temas que van desde desmilitarización de la seguridad del Estado hasta la protección de la naturaleza, en coordinación con el “Plan Nacional para el Buen Vivir”. (Serrano 2012, 3)

Según el Plan Nacional de Seguridad Integral 2011-2013, las acciones se desarrollarán en los siguientes ámbitos: Relaciones Internacionales y Defensa: Integridad Territorial, Política Exterior, Recursos Estratégicos, mantenimiento de la Soberanía y sostenimiento de la Paz (incluido el terrorismo). (Serrano 2012, 3) Además de establecer políticas sectoriales

de seguridad cimentadas en los nuevos paradigmas del siglo XXI. (Ministerio Coordinador de Seguridad 2011, 13).

Un punto fundamental dentro del Plan Nacional de Seguridad Integral 2011-2013 fue argumentar que era necesario cambiar el concepto de seguridad colectiva, que según el Plan rigió desde la Guerra Fría por imposiciones del gobierno americano, por el concepto de seguridad cooperativa, que según este documento se basa en “la permanente búsqueda del hombre” (Serrano 2012, 3) en este sentido, dentro del Plan se empieza a argumentar la necesidad de cambiar estos conceptos provenientes de Estados Unidos por haber perdido su legitimidad y vigencia.

Según el Ministerio Coordinador de Seguridad, en cuanto a la doctrina de seguridad nacional esta entró en decadencia debido a varias causas como: “la (pérdida) de importancia (del) TIAR, por el fracaso de los EE.UU en Vietnam, por las nuevas prioridades del gobierno de Jimmy Carter hacia los derechos humanos y por el fin del conflicto Este- Oeste, que dejan, definitivamente, a esta doctrina sin sustento” (Ministerio Coordinador de Seguridad 2011, 13).

De esta manera, se cita dentro del documento que a diferencia de los conceptos tradicionales de seguridad que era básicamente estatocéntrica, es decir cuyo objetivo era la protección del Estado, este nuevo enfoque “sitúa al ser humano como eje principal y transversal, incorporando a la ciudadanía como actor protagónico de los procesos de seguridad individual y colectiva”. (Ministerio Coordinador de Seguridad 2011, 13).

El enfoque integral hace referencia al sentido de un Sistema Integrado de Seguridad, que abarca todos los ámbitos del ser humano y del Estado. Tiene que ver con la integración de todas las esferas de la seguridad, las mismas que se complementan y se integran en un solo sistema, el Sistema de Seguridad Pública y del Estado. Allí encontramos la seguridad internacional, la seguridad interna, la Defensa Nacional, la seguridad económica, la soberanía alimentaria, la seguridad ambiental, entre otras. (Ministerio Coordinador de Seguridad 2011, 14).

Por otro lado, en relación específica a la seguridad estatal en el documento se manifiesta que Ecuador promueve el modelo de Seguridad Cooperativa en lugar del modelo de seguridad colectiva que prevaleció durante la Guerra Fría y que fue impulsado por el gobierno norteamericano a través del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), además de la Doctrina Monroe que señalaba “América para los americanos” y que

implicaba una forma de intervención de los Estados Unidos en América Latina y el Caribe. (Ministerio Coordinador de Seguridad 2011, 14).

Este nuevo concepto de seguridad cooperativa buscaba alcanzar la seguridad “por medio del consentimiento institucionalizado entre los actores internacionales involucrados en el sistema, en lugar de que entre ellos se utilice la amenaza o uso de la fuerza coercitiva para subsanar sus diferencias. Supone que los objetivos de seguridad de los socios han sido identificados como comunes y compatibles, pudiéndose establecer relaciones de cooperación entre ellos para alcanzarlos” (Ministerio Coordinador de Seguridad 2011, 14). Es decir, al cambiar el concepto de seguridad colectiva en la que un Estado predominaba, el gobierno impulsaba la idea de cooperación de las naciones en igualdad de condiciones, partiendo en primera instancia desde América Latina, alejándose de esta manera de las imposiciones tradicionales de Estados Unidos.

En cuanto al concepto de Seguridad Hemisférica promulgada por la OEA en el 2003, este busca ampliar la definición tradicional de seguridad, incorporando amenazas nuevas y no tradicionales así:

Terrorismo, la delincuencia organizada transnacional, el problema mundial de las drogas, la corrupción, el lavado de activos, el tráfico ilícito de armas y las conexiones entre ellos; Pobreza extrema y exclusión social de amplios sectores de la población, que también afectan la estabilidad y democracia..., erosiona la cohesión social y vulnera la seguridad de los Estados; los desastres naturales y los de origen humano, el VIH/SIDA y otras enfermedades, otros riesgos a la salud y el deterioro del medio ambiente; la trata de personas; los ataques a la seguridad cibernética; la posibilidad de que surja un daño en el caso de un accidente o incidente durante el transporte marítimo de materiales potencialmente peligrosos, incluidos el petróleo, material radioactivo y desechos tóxicos; y la posibilidad del acceso, posesión y uso de armas de destrucción en masa y sus medios vectores por terroristas. (Declaración sobre seguridad en las Américas, 2003, Sección II)

Adicionalmente, este concepto, incorpora la noción de seguridad humana como parte de la seguridad del Estado y razón de ser de este. Sin embargo, la multidimensionalidad de este concepto “radica en la ampliación del concepto tradicional de seguridad regional, ligado a la defensa de la seguridad de los Estados, a partir de la incorporación de nuevas amenazas, preocupaciones y desafíos”(Chillier y Freeman 2005, 10)

De esta manera, se puede apreciar que esta noción de seguridad hemisférica es una continuación del concepto tradicional, ligada a la seguridad Estatal, por lo que la acepción de seguridad integral que propuso el ex presidente Correa significa un cambio de perspectiva, en el que la seguridad se enfoca en la persona y no en el Estado como tal.

Por otro lado, el gobierno del ex presidente Rafael Correa, también fue muy crítico con la OEA por lo que buscó nuevas alianzas regionales. Un ejemplo es su participación en la UNASUR y el Consejo Sudamericano de Defensa en el 2009, en cuyos principios se ratifica la no intervención en asuntos internos de las naciones, el respeto a la soberanía, la integridad territorial y la autodeterminación de los pueblos. Conceptos ligados a una visión de seguridad tradicional, pero con miembros que buscan cooperación entre ellos, fuera de la influencia de Estados Unidos. En este sentido, Ecuador hace prevalecer el concepto de seguridad cooperativa en contraste del concepto de seguridad colectiva, en la cual no existe el predominio de un Estado sobre otro, sino la búsqueda conjunta de soluciones a las amenazas regionales.

Un punto importante a resaltar dentro de este cambio en el concepto de seguridad en el país, fueron los eventos del 1 de marzo del 2008 en la provincia de Sucumbíos, en la zona de Angostura. El bombardeo de la Fuerza Aérea Colombiana a una base de las FARC generó una crisis diplomática con Colombia en primera instancia y posteriormente con Estados Unidos, al pensar que fue participante de esta injerencia a territorio ecuatoriano. Para el gobierno ecuatoriano este evento implicaba “que aún persisten las amenazas tradicionales a la seguridad nacional, por lo que dentro del Plan de Seguridad Integral 2011 hace énfasis a la protección de la soberanía nacional y la no injerencia extranjera en el territorio.

b) Salida de Ecuador del Tratado Interamericano de Asistencia recíproca (TIAR)

Otro de los hitos importantes fue la denuncia del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca TIAR por parte de Ecuador. A través del decreto Ejecutivo número 217, de febrero del 2014, el ex presidente Correa confirmó la salida del país del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR). (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana 2014)

El Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, firmado el 2 de septiembre de 1947 en Río de Janeiro, fue un acuerdo netamente defensivo y el primero en este tipo en crearse tras la Segunda Guerra Mundial. Fue promovido por Estados Unidos y según el gobierno ecuatoriano su objetivo fue “defender intereses geopolíticos en la región, en el

contexto de la Guerra Fría y de la lucha contra el comunismo” (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana 2014).

Así en la página web del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana tras la denuncia del tratado en 2014 se argumenta que “la verdadera naturaleza política del TIAR ha quedado en evidencia a través de algunos de los episodios más oscuros acaecidos en América Latina. En efecto, el TIAR y sus cláusulas para ‘proteger’ a la región de amenazas externas –léase comunismo, socialismo o defensa del interés nacional–, guardan una relación directa con hechos nefastos, como las intervenciones militares en Guatemala, en 1954, en Panamá, en 1964, y en República Dominicana, en 1965, así como el aislamiento de Cuba de los foros regionales desde 1962.” (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana 2014)

Durante el conflicto por las islas Malvinas o Islas Falkland, se invocó al TIAR a favor de Argentina. No obstante, Estados Unidos no acudió al llamado ya que el gobierno americano consideró que el tratado era únicamente defensivo y al iniciar el conflicto Argentina fue considerada como la agresora. De esta manera, Estados Unidos le dio el apoyo a Reino Unido en el marco de la OTAN (Organización del Tratado del Atlántico Norte) a pesar de que fue firmado en 1949 después del TIAR.

Según el artículo 3. Las Altas Partes Contratantes convienen en que un ataque armado por parte de cualquier Estado contra un Estado Americano, será considerado como un ataque contra todos los Estados Americanos, y, en consecuencia, cada una de dichas Partes Contratantes se compromete a ayudar a hacer frente al ataque, en ejercicio del derecho inmanente de legítima defensa individual o colectiva que reconoce el Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas.²²

Este hecho, también significó para el gobierno ecuatoriano como un acto que terminó por deslegitimar al Tratado. Así, en declaraciones a la prensa el presidente como el canciller de ese momento declararon que cuando existió una verdadera agresión contra un país miembro del TIAR en 1982, los Estados Unidos salieron en defensa de Reino Unido, pasando por alto el Tratado. El ex presidente Correa sostuvo “que el Tratado quedó herido de muerte tras ese conflicto, en el que Estados Unidos negó el apoyo a Buenos Aires” (El Comercio 2014a). Y tras denunciar el Tratado, el ex Canciller Ricardo Patino, en su cuenta de Twitter

²² Artículo 3. 1 del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca

escribió "el pueblo ecuatoriano dio un paso decisivo hacia la emancipación". (El Telégrafo 2014). "TIAR, instrumento obsoleto al servicio de intereses hegemónicos, nunca sirvió para defensa de nuestros países, sino para agredirnos" (El Telégrafo 2014).

Así la decisión de retirarse del TIAR para el gobierno del ex presidente Correa “constituye un paso más hacia la construcción de una doctrina continental de seguridad y defensa, adaptada a la realidad del mundo contemporáneo y al servicio de los objetivos de la construcción de un orden mundial más justo y equitativo y del fomento de las relaciones pacíficas entre los Estados.” (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana 2014)

En este sentido, se puede ver un intento de continuar alejándose de la influencia política de Estados Unidos y una manera de legitimar su nuevo enfoque de seguridad lejos de la influencia americana y buscando la cooperación con los gobiernos de América Latina.

c) La Base de Manta

El acuerdo firmado en 1999 durante el gobierno del ex presidente Jamil Mahuad entre Ecuador y Estados Unidos para el uso de las instalaciones de la base aérea Eloy Alfaro de Manta dentro del plan para la lucha antidrogas vencía en noviembre del 2009. Sin embargo, antes de la presidencia del ex presidente Rafael Correa ya varios sectores del país se encontraban en discusión sobre si era conveniente renovarlo o no. Por lo que, durante las campañas presidenciales del 2006, muchos de los candidatos declaraban cuál sería su decisión sobre el tema en el caso de ser elegidos²³.

Este convenio entre Estados Unidos y Ecuador fue firmado el 12 noviembre de 1999 durante la presidencia de Jamil Mahuad. Este acuerdo establecía que las instalaciones de Manta sólo podían destinarse al control de narcotráfico. No obstante, varios sectores sociales y políticos estuvieron en tensión y criticaban esta decisión pues alegaban que este convenio iba contra la soberanía del país, o podía ser utilizada para la lucha contra la llamada guerrilla

²³ Los candidatos presidenciales León Roldós (RED-ID), Rafael Correa (PAÍS), Luis Macas (Pachakutik), Luis Villacís (MPD), Marco Proaño Maya (MRD), Carlos Sagnay de la Bastida (INA) y Jaime Damerval (CFP) dijeron que no renovarían el acuerdo con EE.UU. porque defienden el principio de no intervención en los conflictos internos de países vecinos. (El Universo 2006)

de Colombia, además de ser calificada de inconstitucional ya que esta decisión no había sido discutida por el entonces Congreso Nacional.

Por su parte, el gobierno norteamericano calificaba de “exitosa la misión que los militares de ese país despliegan desde el Puesto de Control de Avanzada (FOL, por sus siglas en inglés) instalado en la Base Aérea Eloy Alfaro de Manta”(Manabí) como parte del acuerdo de cooperación para la lucha antinarcóticos” (El Universo 2006) y esperaba que el convenio se renovara para continuar con su misión, pero anunció que respetaría la decisión del gobierno ecuatoriano.

Una vez que Rafael Correa asumió el poder, declaró en reiteradas ocasiones que la política exterior del país necesitaba una transformación hacia la defensa de la soberanía del país y la búsqueda de una integración regional, rescatando a las naciones de la injerencia extranjera, además de buscar un cambio dentro de los organismos internacionales muchos de los cuales estaban dominados por los intereses de las grandes potencias.

Así en el 2007, Miguel Carvajal, subsecretario de defensa, anunció ante la prensa la posición del país de no renovar en el 2009 el convenio que permitía el uso de la base de Manta por parte de Estados Unidos (El Universo 2007). Adicionalmente, explicó que "no puede haber una sostenida política de seguridad si no hay un ejercicio pleno de la soberanía en todos los niveles" (Europa Press 2007). Y es así que, en el 2008, el gobierno ecuatoriano comunicó oficialmente a la embajada estadounidense la decisión de concluir este acuerdo bilateral, conforme a lo establecido en el convenio que señalaba que el país debía notificar su decisión un año antes del vencimiento del mismo.

Analizando este tema, el acuerdo que cedió la Base de Manta a Estados Unidos generó varias posiciones dentro del país y más aún cuando se debía decidir si era conveniente o no renovarlo. Agrupaciones como el Grupo de Monitoreo del Plan Colombia, la Asociación Latinoamericana de Derechos Humanos (Aldhu), y la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (Conaie) argumentaban que el convenio afectaba la soberanía del país, además de ser un convenio inconstitucional(El Universo 2006). Dicha posición también la tenía el ex presidente Rafael Correa y la difundió desde su candidatura.

Otro punto a tener en cuenta en este debate es el argumento de que el propósito inicial de lucha contra el narcotráfico fue modificado unilateralmente por Estados Unidos con el objetivo de “involucrar abiertamente al Ecuador en el Plan Colombia, una iniciativa militar

del gobierno de ese país (respaldado por EE.UU.) para combatir a los grupos insurgentes que fueron catalogados como ‘terroristas’ desde los atentados del 11 de septiembre del 2001” (El Universo 2006), actos en los cuales el país se negaba a participar debido a diferencias como el tema de las fumigaciones con glifosato, la inseguridad en la frontera y el problema de los desplazamientos hacia territorio ecuatoriano.

De esta manera, se debe comprender que la no renovación del acuerdo que cedía la base de Manta a los Estados Unidos se sustentaba tanto en razones jurídicas como políticas. En primera instancia, las razones jurídicas: el acuerdo fue denunciado de inconstitucional en 1999 por no haber sido aprobado por el Congreso Nacional y una vez adoptada la nueva Constitución de Ecuador, este acuerdo, quedó imposibilitado de volver a firmarse o renovarse de acuerdo al Artículo 5(Rossi 2008).

Art. 5.- El Ecuador es un territorio de paz. No se permitirá el establecimiento de bases militares extranjeras ni de instalaciones extranjeras con propósitos militares. Se prohíbe ceder bases militares nacionales a fuerzas armadas o de seguridad extranjeras. (Constitución del Ecuador 2008)

Adicionalmente, un argumento que cae dentro de las razones jurídicas, y que fue citado por el ex presidente Correa, fue que el convenio no fue respetado por el mismo gobierno de Estados Unidos. El objetivo de este acuerdo era que el FOL fue “implantado ...para supervisión y control del tráfico de estupefacientes, la lucha de antinarcóticos” (Rossi 2008) y posteriormente fue modificado para utilizar las instalaciones para la lucha contra el terrorismo, el control de la migración ilegal e incluso la participación de personal colombiano. Estos objetivos que no estaban incluidos en el texto original del convenio y generaba preocupación al transformarse, según autoridades ecuatorianas, en una prolongación del “Plan Colombia” (Rossi 2008)

Por otra parte, en cuanto a las razones políticas, está el discurso del ex presidente Rafael Correa que buscaba defender y rescatar la soberanía del Ecuador y evitar la injerencia de otros Estados en los asuntos internos del país. Es así que, la presencia de una base militar extranjera iba en contra de lo que se manifestaba en su discurso y en la Constitución ecuatoriana.

Posterior al ataque en Angostura, del 1 de marzo de 2008, las relaciones con Colombia y Estados Unidos se volvieron más tensas. El gobierno americano sostenía que el conflicto

colombiano era un argumento a favor de mantener la base de Manta, ya que demostraba la debilidad del Ecuador para proteger su propio territorio de la presencia de las FARC. (Rossi 2008) No obstante, para Ecuador, este hecho se convirtió en una razón de peso, ya que para el ex presidente Rafael Correa durante el ataque e incursión en territorio ecuatoriano existió apoyo de Estados Unidos, que bien pudo provenir desde la Base de Manta.

4. Conclusiones

Una vez terminado el capítulo II de la presente tesis, se hace evidente la necesidad de profundizar en varios de los temas y quizás para futuras investigaciones se podrían tomar en cuenta otros aspectos en los que se podrían ahondar y que demostrarían de mejor manera si existió un verdadero cambio, una transformación o quizás una contradicción referente a la política exterior de seguridad en relación a los Estados Unidos durante el gobierno del ex presidente Correa. No obstante, para propósitos de esta investigación, se consideró que los puntos tratados son los más importantes para acercarse a la realidad durante la época analizada.

En primera instancia se partió desde una descripción sobre lo que implica la seguridad y una política exterior de seguridad. Y se llegó a la conclusión, que la definición de seguridad como tal no tiene una concepción que sea universalmente aceptada, ya que existen gran cantidad de actores que intervienen en la arena internacional y que las amenazas pueden ser de toda índole no solo militar, actualmente el tema de la seguridad alimentaria y el acceso al agua pueden convertirse en temas de atención para la seguridad y supervivencia de los habitantes de una nación. De esta manera, lo que es amenaza para un país puede que no lo sea para otro Estado, por ejemplo para Ecuador el tema de fronterizo no es un tema de amenaza inminente, pero si lo es la amenaza de las embarcaciones chinas cada año cerca de las islas Galápagos..

Las nuevas amenazas a la seguridad se debaten actualmente en diferentes foros en la arena internacional. Sin embargo, cada nación tiene sus prioridades a atender así: la defensa de límites fronterizos, problemas entre nacionalidades, seguridad alimentaria, terrorismo, narcotráfico, trata de personas, amenazas ambientales, etc. Y la forma de enfrentar estas amenazas también son diferentes dependiendo de la política de cada Estado.

Incluso dentro de un mismo país las prioridades que debe atender varían de época a época. Precisamente en el caso ecuatoriano, el conflicto limítrofe con el Perú abarcó la agenda estatal durante varios mandatos presidenciales hasta su resolución con la firma de la paz. Posteriormente, el conflicto con Colombia, la presencia de las FARC en la frontera, los refugiados, etc., fueron las nuevas amenazas a la seguridad que Ecuador debía enfrentar. Lo que significaba que el país necesitaba una nueva agenda en cuanto a seguridad y que la política debía modificarse de acuerdo al nuevo panorama.

Por otro lado, lo que se concibe como amenaza a la seguridad y lo que esta implica también es influenciado por intereses y subjetividades de cada Estado e incluso por cada líder en el poder. Así por ejemplo, para Estados Unidos el comunismo era una amenaza por la posibilidad de que este podía extenderse por América Latina, lo que implicó la intervención e injerencia en los gobiernos de la región. Esta situación provocó que la presencia estadounidense sea concebida por algunas naciones como una amenaza ya que atentaba contra su soberanía.

En cuanto a la concepción de qué es seguridad y por tanto cómo se elaboraría una política acorde a la realidad ecuatoriana, se refleja un cambio durante el gobierno de Rafael Correa. Durante el 2007-2017 el gobierno intenta cambiar el concepto de seguridad que provenía desde la Guerra Fría y con ella lo que implicaba tener una política nacional de seguridad diferente a la que provenía desde Estados Unidos. De esta manera, se puede apreciar una transformación en el concepto de seguridad, en la cual se pasa de tener como centro de esta política de seguridad al Estado y pasarla a la persona como centro. Con esta innovación, el gobierno del ex presidente Correa busca alejarse de la ideología americana que a su parecer fue impuesta.

No obstante, este cambio en cuanto al concepto de seguridad y de la política de seguridad podría responder bien a un discurso político para legitimarse a nivel interno como dentro de la región, para obtener influencia dentro de los organismos regionales. Así por ejemplo, la salida del TIAR, no fue una decisión aislada de solo Ecuador, es importante recordar que en el 2012 tanto Bolivia, Nicaragua y Venezuela habían anunciado ante la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, que tomarían la decisión de salir del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca.

Adicionalmente, como lo había expresado el gobierno americano, es verdad que Ecuador no pudo proteger su territorio en el caso Angostura, y tal vez, para el país era necesaria la cooperación para fortalecer su seguridad fronteriza. No obstante, actualmente no es posible la instalación de bases extranjeras por la Constitución del 2008. Pero como lo plantea la teoría de la autonomía heterodoxa²⁴ se debería buscar la ayuda en ciertos asuntos del Centro, en este caso de Estados Unidos u otra Potencia con capacidad tecnológica y experiencia para mejorar en lo que el país es débil para acoplar las tecnologías y estrategias al país.

Además, es importante tener en cuenta el contexto y entender que si bien los países son jurídicamente iguales, sus capacidades son diferentes por lo que mostrar un rechazo total hacia Estados Unidos es una idea absurda, se debe buscar una política exterior racional sin ideologías extremistas buscando vincularse y obtener beneficios. Cada país tiene sus preferencias y prioridades y lucha por satisfacer sus necesidades, pero es necesaria la cooperación dentro de un mundo globalizado e interdependiente.

En relación a la política exterior en seguridad en relación con Estados Unidos durante la época de Rafael Correa se evidenció un cambio político, ideológico e incluso jurídico. Sin embargo, este cambio no se fue posible mantenerlo a largo plazo. Según declaraciones de febrero del 2020, luego de la visita del presidente Lenin Moreno a su homólogo Donald Trump se recibirá entrenamiento para la policía desde Estados Unidos con lo que se rompe la línea del ex presidente Correa. Al país solo le resta esperar que cualquier cambio que exista sea acorde a las necesidades de la sociedad ecuatoriana y que no solo responda a intereses del líder que en ese momento esté en el poder.

²⁴ Autonomía Heterodoxa, Ver nota la pie número 10

Conclusiones finales

Para finalizar este trabajo de investigación se puntualizarán algunas conclusiones que se desprenden de los dos capítulos analizados y que ayudan a responder la pregunta de investigación planteada al inicio de esta tesis ¿Hubo una transformación en la política exterior ecuatoriana hacia Estados Unidos en los temas de comercio y seguridad durante el gobierno de Rafael Correa o, por el contrario, la política exterior ecuatoriana en este período mantuvo la línea anterior o manifestó un comportamiento contradictorio?

En primer lugar, es importante comprender que cada país sigue un proceso complejo para el diseño de su política exterior, en este proceso intervienen diferentes actores y fenómenos en la arena internacional. Y como lo argumenta Escudé, existe una jerarquía en cuanto al peso que tienen los Estados para influir en el Sistema Internacional. En el que existen potencias y países periféricos. Precisamente, para el autor los países de América Latina no deberían buscar separarse del Centro y su dominio, sino por el contrario deberían aplicar una política exterior prudente buscando en primer lugar el bienestar de sus ciudadanos (Escudé 1995, 109), los países deben buscar oportunidades para aprovechar el poder de las grandes potencias en su beneficio, como el intercambio de tecnología, la seguridad y la cooperación en diferentes temas. En este sentido, aplicando al caso de estudio, no fue adecuado permitir que temas ideológicos tengan un peso significativo al momento de tomar decisiones.

Otro aspecto importante que se debe rescatar y que fue implícito a lo largo de este trabajo fue el poder de decisión que tenía el ex presidente Rafael Correa en comparación al poder que tenían los cancilleres. Esto se debía a que una de las características de la administración de Correa fue el presidencialismo, el poder fue centralizado en torno al líder en el poder, su gabinete seguía su línea y su discurso era repetido por ellos. Un ejemplo de este tema fue la renuncia del ex ministro de Relaciones Exteriores Fander Falconí por discrepancias en el proyecto Yasuní ITT. Adicionalmente, como se aprecia en el Anexo 5: Listado de ministros de relaciones exteriores, ninguno de ellos duró más de un año en el cargo exceptuando a Ricardo Patiño que permaneció en el poder por 6 años y cuyos discursos seguían la línea de Rafael Correa.

Otro punto fundamental, es aclarar que se tomaron como base para esta investigación los temas de comercio y de seguridad porque históricamente estos asuntos han sido de vital importancia para la supervivencia de un Estado. La seguridad en primera instancia ligado al poder, al aspecto militar y posteriormente con nuevas teorías y autores fue incorporando nuevas aristas en la agenda de cada país. Y la cuestión comercial ha permitido la interacción entre naciones en un mundo globalizado e interdependiente. En cuanto a su relación con Estados Unidos, es indudable la dependencia histórica que ha tenido el país hacia el gobierno americano, por lo que realizar una tesis basados en estos dos puntos se vio importante además de necesario.

Como lo citan varios autores como Jaramillo y Bonilla en cuanto a la política exterior ecuatoriana esta estuvo enfocada en la temática de seguridad hasta la firma de la paz con el Perú, una política que seguía la línea ideológica de Estados Unidos, es decir ligado al tema territorial y la seguridad del Estado, por lo que el conflicto limítrofe con el Perú, era uno de los temas de mayor preocupación para el país. Una vez superado este asunto se vio la necesidad de tomar un nuevo rumbo. No obstante, el país parecía no encontrarse en la mejor condición política para realizar estos cambios. es así, que con el gobierno de Rafael Correa se busca modificar el concepto de seguridad como tal y se cambian concepciones traídas desde la Guerra Fría e incluso anteriores. De esta manera, los conceptos de seguridad colectiva y seguridad nacional son cambiados por el de seguridad integral y seguridad cooperativa. Y se pasa de nociones estado-céntricas a centrarse en la persona como objeto de seguridad, tomando en cuenta que existen más ámbitos en relación a la política de seguridad.

En este sentido, se podría concluir que existió un cambio en la política exterior de seguridad en relación con Estados Unidos. Así, el cambio del concepto de seguridad que se venía utilizando desde la Guerra Fría fue transformado por una acepción de seguridad propia, adecuado según el gobierno de Correa a la realidad del país. De esta manera, esta política se aleja de la influencia de Estados Unidos y busca nuevas realidades tomando al ser humano como principal preocupación para el país. Al menos en teoría, el cambio estaba consolidado, es necesario ver en qué medida esta nueva perspectiva permanecerá a futuro. Tendrá que verse si uno de los ejes el de seguridad cooperativa fue amenazado en el momento en que varios países salieron de la UNASUR (Argentina, Brasil, Colombia, Chile, Perú, Paraguay y

Ecuador), una institución que fue utilizada por Rafael Correa como ejemplo de unión y cooperación de los países Sud americanos.

Otra conclusión, en relación al tema de política exterior en seguridad, es que uno de los momentos clave, fue el bombardeo a Angostura en marzo del 2008, que conlleva en sí a alimentar un nuevo concepto de seguridad, la búsqueda del respeto a la soberanía y la no intervención extranjera, Es así que con este evento toma legitimidad el discurso del ex presidente de Rafael Correa de la lucha contra la injerencia extranjera en especial de Estados Unidos y las relaciones con este país empiezan a volverse tensas.

Así, estos nuevos conceptos de seguridad integral y seguridad cooperativa implican un gran paso hacia una nueva agenda en tema de seguridad, alejado de la perspectiva convencional apegado a lo militar y bélico, provenientes del gobierno americano y de sus intereses de lucha contra el comunismo y posteriormente terrorismo.

En cuanto a la política exterior en relación a comercio durante la época de Rafael Correa, se podría determinar que se continuó con la línea anterior. Un país dependiente de una “gran potencia”, condicionado por la exportación de bienes primarios. No obstante, se pueden apreciar un cambio en el discurso y en ideología. Sin embargo, al tomarse decisiones basadas en ideologías, éstas afectaron en gran medida al comercio y puso en riesgos la exportación de algunos productos ecuatorianos. Por lo que se puede seguir el pensamiento de Grace Jaramillo que argumentaba que el ex presidente Correa buscaba cambiar prioridades dentro de la política exterior: aliados tradicionales y una agenda contra hegemónica marcada por su ideología personal. Sin embargo, esto implicó contradicciones en su gestión así mientras el gobierno de Correa defendía la soberanía y autonomía también confió la inserción externa de Ecuador a nuevos aliados que impusieron nuevas prioridades y nuevas dependencias (Jaramillo 2020, 327). Esto en relación a la presencia de China en la economía ecuatoriana, una vez que se intentó alejarse de la influencia del gobierno americano. Pasar de depender de una potencia a otra. Muy lejano al discurso de la Revolución Ciudadana que buscaba cambiar la producción interna para no depender y dejar de estar condicionados por un hegemon.

En este sentido, a pesar de las declaraciones de estar contra la dependencia de potencias extranjeras, el Ecuador es un país pequeño y necesita de un mercado grande hacia el cual exportar. La posibilidad de negociar un acuerdo con Estados Unidos no fue posible en

el gobierno anterior, y se mantuvieron los condicionantes que provenían del gobierno americano. El SGP no es un acuerdo bilateral, sino que depende de Estados Unidos, por lo que se continúa con las condiciones impuestas de la llamada potencia.

Ecuador es un país que vive de las exportaciones de bienes primarios, por lo que es vital la búsqueda de acuerdos y preferencias para mejorar condiciones arancelarias y no arancelarias. Para ello es necesario un equipo negociador competente que logre articular este convenio a la realidad del país. Un tratado que permita preparar al sector productivo interno ya sea para aprovechar al máximo los beneficios que se podrían obtener, así como para prepararse para la entrada de productos extranjeros.

Estados Unidos, históricamente es un socio comercial estratégico para el país, por lo que sería importante llegar a un acuerdo de libre comercio. No es suficiente el SGP ya que no se tiene control sobre el mismo y se continuaría bajo condicionamientos del país que lo proporciona. Adicionalmente, es importante establecer reglas claras para atraer la inversión extranjera, y evitar que temas ideológicos de un líder en el poder afecten las mismas.

Teniendo en cuenta lo anterior y una vez analizados los argumentos de los diversos actores se puede concluir que durante el gobierno de Rafael Correa no se establecieron claramente las prioridades en materia comercial en especial en relación con Estados Unidos, el aspecto ideológico tuvo mucho peso dentro del discurso y afectó en la toma de decisiones. Es necesario establecer políticas a largo plazo que sea en beneficio de los intereses del país.

Otra conclusión importante para esta tesis, es la importancia es la ideología y la línea política al momento de tomar decisiones durante el gobierno de Rafael Correa. Se podría afirmar que este tema fue transversal y que muchas de las decisiones fueron tomadas en base a una ideología que partía del líder en el poder, antes que generadas a partir de un análisis económico o financiero. Así, las decisiones tomadas estuvieron basadas mucho en ideología y la búsqueda de legitimación para que el líder se mantenga en el poder y sus decisiones sean aceptadas, antes que, respaldadas en un análisis profundo de las consecuencias comerciales para el país.

Como argumenta Jaramillo 2008 y Bonilla 2006, la política exterior del Ecuador históricamente ha sido inercial, sin fundamentos propios, pero también reactiva ante sucesos fuera del control estatal; una política que se ha dejado influenciar por intereses del líder en el poder. Esta realidad se mantuvo durante el gobierno del ex presidente Rafael Correa

Consecuentemente, con el gobierno de Rafael Correa, se producen varios cambios en cuanto a ideología, marca un antes y después en la historia ecuatoriana. Sin embargo, no todos estos cambios han permanecido con la nueva administración, lo que implica que no fueron políticas a largo plazo, sino más bien que duraron mientras el anterior líder estuvo en el poder. Como argumentaba Bonilla (2006) la política exterior ecuatoriana históricamente ha estado bajo el orden político interno basado en “relaciones tradicionales de dominación que se expresan en patrimonialismo, clientelismo o liderazgos caudillistas” (Bonilla 2006, 166) lo que ha impedido la formulación de políticas a largo plazo. Un ejemplo, son las relaciones restauradas con el gobierno americano con la visita de Lenin Moreno a Estados Unidos y las nuevas propuestas en temas de seguridad con la planificación de ayuda y asistencia a policías ecuatorianos, similar al plan que existió durante la época del Plan Colombia.

Este suceso, se debe en gran medida a la inmadurez política del país, en la que históricamente se borran las acciones y decisiones del líder predecesor, sean estas buenas o malas y se intentan aplicar nuevas acciones y medidas para legitimarse en el poder, con lo cual se podrían perder grandes oportunidades, o a su vez corregir grandes errores.

Lista de referencias

- Bagley, Bruce. 2006. «La Agenda de Estados Unidos». En Relaciones Ecuador-Estados Unidos. Situación Actual y Perspectivas. Planex 2020, 63-67. Quito, Ecuador: Ministerio de Relaciones Exteriores de la República del Ecuador.
- Barreiro, Katalina. 2002. «La agenda de política exterior Ecuador- Estados Unidos». En Orfeo en el Infierno. Una agenda de Política exterior ecuatoriana, 231-329. Quito, Ecuador.
- Bonilla, Adrián. 2002. Alcances de la Autonomía y la hegemonía en la política exterior ecuatoriana. En Orfeo en el Infierno. Una agenda de política ecuatoriana (págs. 11-45). Quito: FLACSO.
- . 2006. Política Exterior del Ecuador: 25 años de vulnerabilidad. AFESE: revista del servicio exterior ecuatoriano(44), 165-181.
- . 2020. Mesa redonda: “Diplomacia ecuatoriana perspectivas históricas y desafíos actuales”, enero 23 del 2020, Universidad Andina Simón Bolívar.
- Buzan Barry. People, States and Fear. Colorado: Lynne Rienner Publishers, second edition, 1991, p.3-207.
- Córdova, Gerwin. 2018. «Política exterior de Ecuador en el período 2009-2016 Entre la ideología y el pragmatismo». Quito, Ecuador: Universidad Andina Simón Bolívar.
- Chehab, Carol, Entrevista realizada el 12 marzo de 20202, en el Observatorio de Comercio Exterior
- Chillier, Gaston, y Laurie Freeman. 2005. «El nuevo concepto de seguridad». WOLA.
- Constitución del Ecuador 2008.
- Cujabante, Ximena. 2009. «La Seguridad Internacional: Evolución de un Concepto». Revista de relaciones internacionales, estrategia y seguridad 4 (diciembre): 93-106.

EcuRed. 2010. «Política Comercial». EcuRed. 2010.

https://www.ecured.cu/Pol%C3%ADtica_Comercial.

El Comercio. 2014a. «Presidente Correa firmó decreto para retirar a Ecuador del TIAR». El Comercio. 5 de febrero de 2014.

<http://www.elcomercio.com/actualidad/politica/presidente-correa-firmo-decreto-retirar.html>.

———. 2014b. «Usaid anunció el cierre de sus oficinas en Ecuador». El Comercio. 29 de septiembre de 2014. <http://www.elcomercio.com/actualidad/usaide-cierre-oficinas-ecuador-eeuu.html>.

———. 2018. «Un nuevo hito en relación comercial de Ecuador con EE.UU.» El Comercio. 25 de octubre de 2018. <http://www.elcomercio.com/actualidad/hito-relacion-comercial-ecuador-eeuu.html>.

———. 2019. «Cinco claves del acercamiento entre Ecuador y Estados Unidos». El Comercio. 20 de julio de 2019. <http://www.elcomercio.com/actualidad/acercamiento-relaciones-ecuador-estados-unidos.html>.

El Diario. 2011. «EE.UU. expulsa al embajador ecuatoriano Luis Gallegos». El Diario Ecuador. 7 de abril de 2011. <http://www.eldiario.ec/noticias-manabi-ecuador/187612-eeuu-expulsa-al-embajador-ecuadoriano-luis-gallegos/>.

El País. 2009. «Ecuador expulsa a otro diplomático de Estados Unidos». El País, 18 de febrero de 2009, sec. Internacional. https://elpais.com/internacional/2009/02/18/actualidad/1234911617_850215.html.

———. 2011. «Ecuador expulsa a la embajadora de EE UU por un cable de Wikileaks». El País, 6 de abril de 2011, sec. Internacional. https://elpais.com/internacional/2011/04/05/actualidad/1301954417_850215.html.

El Telégrafo. 2014. «Presidente Correa oficializa la salida de Ecuador del TIAR (DECRETO)». El Telégrafo - Noticias del Ecuador y del mundo. 5 de febrero de

2014. <https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/politica/1/decreto-ejecutivo-oficializa-la-salida-de-ecuador-del-tiar>.

El Universo. 2006. «Renovación de la Base de Manta anticipa dos años debate político -».

El Universo. 3 de septiembre de 2006.

<https://www.eluniverso.com/2006/09/03/0001/8/94AEA6D54AB940A29C6C50C5D6DB0273.html>.

———. 2007. «Gobierno reiteró postura de no renovar la Base de Manta -». Política - Históricos - EL UNIVERSO. 6 de marzo de 2007.

<https://www.eluniverso.com/2007/03/06/0001/8/FF14D560CA1E47E3BFDBF3F767D918C4.html>.

———. 2013. «Ecuador renuncia unilateralmente a ATPDEA con EE.UU.» El Universo. 27 de junio de 2013.

<https://www.eluniverso.com/noticias/2013/06/27/nota/1083461/ecuador-renuncia-unilateralmente-atpdea-eeuu>.

———. 2014. «Gutiérrez: TLC con EE.UU. fortalecerá la economía». El Universo. 18 de agosto de 2014.

<https://www.eluniverso.com/2004/08/18/0001/9/E090F79F2E8D448BAC981627CB324420.html>.

———. 2020. «China supera a Estados Unidos como socio comercial de Ecuador». El Universo. 21 de enero de 2020.

<https://www.eluniverso.com/noticias/2020/01/21/nota/7700862/china-estados-unidos-comercio-exportaciones-ecuatorianas>.

Enríquez, Carolina. 2018. «Ecuador utiliza el SGP de EE.UU. desde hace más de cuatro décadas». Revista Líderes. 5 de enero de 2018.

<http://www.revistalideres.ec/lideres/ecuador-informe-eeuu-preferencias-aranceles.html>.

Europa Press. 2007. «Ecuador/EEUU.- Defensa de Ecuador anuncia que no renovará el convenio con EEUU que permite el uso de la Base de Manta». Notimérica. Europa Press. 6 de marzo de 2007. <https://www.notimerica.com/politica/noticia-ecuador->

eeuu-defensa-ecuador-anuncia-no-renovara-convenio-eeuu-permite-uso-base-manta-20070306151849.html.

Escudé, Carlos. 1995. *El realismo de los estados débiles*, Buenos Aires. Grupo Editor Latinoamericano.

Falconí Benítez, Fander. 2009. «Política Exterior y desarrollo». *La Tendencia: revista de análisis político*, 21-25.

Flores, Rubén. 2005. «Estado Actual de las Negociaciones del TLC con Estados Unidos». *La Tendencia*, junio de 2005.

Hidalgo Flor, Francisco. 2006. «¿Por qué Estados Unidos abortó el TLC con Ecuador? – Rebelion». *Rebelión*. 18 de junio de 2006. <https://rebelion.org/por-que-estados-unidos-aborto-el-tlc-con-ecuador/>.

Jaramillo, Grace. 2008. *Los escenarios divergentes de la inserción ecuatoriana en el mundo*. Quito: FLACSO.

———. 2009. *Relaciones Internacionales: los nuevos horizontes*. Quito: FLACSO.

———. 2020. «Rafael Correa's Foreign Policy Paradox: Discursive Sovereignty, Practical Dependency». En *Assessing the Left Turn in Ecuador*, editado por Francisco Sánchez y Simón Pachano, 325-49. Londres: Palgrave- Macmillan.

La República. 2014. «Usaid sale de Ecuador». 30 de septiembre de 2014. <https://www.larepublica.ec/blog/politica/2014/09/30/usaid-sale-ecuador/>.

Lasagna, Marcelo. 1995. «Las Determinantes Internas de la Política Exterior: Un Tema Descuidado en la Teoría de la Política Exterior». *Estudios Internacionales*, Año 28, n.o 111: 387-409.

Lucas, Kintto. 2011. «Editorial.» Editado por Comercio e Integración del Ecuador Ministerio de Relaciones Exteriores. *Línea Sur. Revista de política exterior I* (Diciembre 2011).

- Malamud, Carlos, y Carola Garcia-Calvo. 2009. «La política exterior de Ecuador: entre los intereses presidenciales y la ideología». *Análisis del Real Instituto Elcano*, n.o 61: 1-8.
- Ministerio de Comercio Exterior. 2017. Comercio Bilateral con Estados Unidos.
- Ministerio Coordinador de Seguridad. 2011. «Plan Nacional de Seguridad Integral». Issuu. 2011. https://issuu.com/micsecuador/docs/plan_nacional_seguridad_integral.
- Ministerio Coordinador de Seguridad Interna y Externa. 2012. «Ecuador: hacia una seguridad con enfoque integral de buen vivir». *Horizonte de los derechos humanos*, 2012.
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. 2012. «Presidente Correa dice sí al Mercosur y no al TLC con la Unión Europea – Cancillería». 4 de enero de 2012. <https://www.cancilleria.gob.ec/blog/2012/01/04/presidente-correa-dice-si-al-mercosur-y-no-al-tlc-con-la-union-europea/>.
- . 2014. «Ecuador denuncia Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR)». 2014. <https://www.cancilleria.gob.ec/ecuador-denuncia-tratado-interamericano-de-asistencia-reciproca-tiar/>.
- Mohorte. 2018. «El imperio del fracking: así ha vuelto Estados Unidos a la cabeza de la producción del petróleo». *Magnet*. 14 de febrero de 2018. <https://magnet.xataka.com/en-diez-minutos/el-imperio-del-fracking-asi-ha-vuelto-estados-unidos-a-la-cabeza-de-la-produccion-del-petroleo>.
- Montúfar, César. 2006. «La Agenda de Estados Unidos». En *Relaciones Ecuador- Estados Unidos. Situación Actual y Perspectivas*, 69-100. Quito, Ecuador: Ministerio de Relaciones Exteriores de la República del Ecuador.
- Nueva Sociedad. 2009. «Desde los años 50 hasta el gobierno de Rafael Correa | Nueva Sociedad». *Nueva Sociedad | Democracia y política en América Latina*. 1 de mayo de 2009. <https://nuso.org/articulo/desde-los-anos-50-hasta-el-gobierno-de-rafael-correa/>.

- Orozco, G. (2006). El concepto de la seguridad en la Teoría de Las Relaciones Internacionales . CIDOB d'Afers Internacionals, 161-180.
- Primicias. 2020. «Ecuador consigue más plazo para pagar USD 417 millones a China». Primicias (blog). 2020. <https://www.primicias.ec/noticias/economia/ecuador-plazo-deuda-china/>.
- Puig, Juan Carlos, 1980. Doctrinas Internacionales y autonomía latinoamericana, Caracas, Instituto de Altos Estudios de América Latina y Universidad Simón Bolívar.
- Radio Televisión Martí. 2012. «Correa planea expulsar a USAID de Ecuador». Radio y Televisión Martí | RadioTelevisionMarti.com. 3 de julio de 2012. <https://www.radiotelevisionmarti.com/a/12492.html>.
- Registro Oficial No.33. 2007. «Registro oficial 33». Tribunal Constitucional del Ecuador.
- Rossi, Adriana. 2008. «¿Adiós a la base de Manta?» Le Monde diplomatique en español. 2008. <https://mondiplo.com/adios-a-la-base-de-manta>.
- Russell, Roberto, y Juan G. Tokatlian. 2009. «Modelos de política exterior y opciones estratégicas: El caso de América Latina frente a Estados Unidos». Revista CIDOB d'Afers Internacionals, n.o 85/86,: 211-49.
- Sánchez, José Miguel. 2015. «La importancia del comercio internacional». Centro Iberoamericano de Estudios Internacionales CIBEI (blog). 5 de febrero de 2015. <https://www.fundacioncibei.org/la-importancia-del-comercio-internacional-una-breve-referencia-descriptiva/>.
- Serrano, Miguel Ángel. 2012. «El Plan Nacional de Seguridad Integral de la República del Ecuador». Instituto Español de Estudios Estratégicos 13 (marzo): 7.
- Shifter, Michael. 2006. «La Agenda de Estados Unidos». En Relaciones Ecuador-Estados Unidos. Situación Actual y Perspectivas- Planex 2020, Ministerio de Relaciones Exteriores, 31-37. Quito, Ecuador.

Timini, Jacobo, y Ayman Ayman El-Dahrawy Sánchez-Albornoz. 2019. El impacto de China en América Latina: los canales comerciales y de inversión extranjera directa. Banco de España- Eurosistema.

Tomassini, Luciano. 1987. «Elementos para el análisis de la política exterior». Estudios Internacionales, Año 20, n.o 78: 125-57.

The Observatory of Economic Complexity, 2020. Where does Ecuador export to?. https://oec.world/es/visualize/tree_map/hs92/export/ecu/show/all/2017/. Año seleccionado 2005 previo al gobierno de Rafael Correa. Ingresado el 17-03-2020

The Observatory of Economic Complexity, Where does Ecuador import from? https://oec.world/es/visualize/tree_map/hs92/import/ecu/show/all/2017/ Ingresado 17- 03-2020.

Trade Map, 2020. Comercio bilateral entre Ecuador y Estados Unidos de América. https://www.trademap.org/Bilateral_TS.aspx?nvpm=3%7c218%7c%7c842%7c%7cTOTAL%7c%7c%7c2%7c1%7c1%7c2%7c2%7c1%7c1%7c1%7c1, ingresado 17-03-2020

Veletanga, Gabriela. 2012. «Política Comercial». Economía y Finanzas Internacionales. 2012. <http://puceae.puce.edu.ec/efi/index.php/economia-internacional/14-competitividad/74-politica-comercial>.

Vásquez, E. 2020, Entrevista realizada el 10 de marzo de 2020 en la Plataforma Financiera Gubernamental

Anexos

Anexo 1: Discurso de Rafael Correa para la cumbre de parlamentos de UNASUR, 14 de junio de 2010.

Queridas amigas y amigos: Reciban un abrazo fraterno y solidario de las ecuatorianas y de los ecuatorianos. Esta Cumbre de Presidentes de los Parlamentos de las naciones que integran UNASUR se realiza en un momento crucial en el que el espíritu de la integración entre nuestros países es más fuerte que nunca. Esa visión filosófica y política de la integración, que heredamos de las luchas libertarias en Nuestra América, ese sentimiento de hondas y vigorosas raíces, late con fuerza en esta representación de los Parlamentos de las naciones hermanas.

Ahora, cuando nos encontramos celebrando el Bicentenario de nuestros nacimientos a la vida independiente, invoco la memoria de nuestros precursores, de nuestros próceres y combatientes por la soberanía, por la dignidad, de quienes hicieron nacer a nuestras Patrias libres y soberanas, para recordar que nuestra ruta está trazada ya desde hace doscientos años, y que llevarla a su destino es la responsabilidad que la historia ha puesto en nuestras manos. Para ello, precisamente, es que hemos creado la Unión de Naciones de Sudamérica, UNASUR. Ecuador, desde la presidencia pro t  pore, puede afirmar con optimismo que nuestra unión va para adelante. Las últimas reuniones se han saldado con grandes éxitos; muestra de ello es el histórico compromiso que sus doce miembros han asumido con la hermana República de Haití. Los Consejos de la UNASUR también avanzan con pasos cada vez más firmes. El Consejo de Defensa, que ha hecho en pocos años lo que a la Unión Europea le tomó varias décadas, y el Consejo de Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología e Innovación, son hoy escenarios alentadores que auguran un verdadero proceso de integración basado en la paz, la confianza mutua, la transferencia de tecnología y conocimientos, y la cooperación solidaria entre sus doce países miembros.

La elección de nuestro querido amigo Néstor Kirchner, como Secretario General de la UNASUR –primer Secretario General de la UNASUR– es también un paso más hacia el fortalecimiento del bloque suramericano. Cuando entreguemos la presidencia pro t  pore de la UNASUR en agosto del 2010, all   en la hermana República de Guyana, lo haremos con la certeza de que la gestión de este querido hermano argentino fortalecer   aún más la unión de nuestros pueblos. Agradecemos a los parlamentos que ya han ratificado el tratado constitutivo de la UNASUR: Bolivia, Ecuador, Guyana, Perú, Venezuela y Argentina. Sin embargo, todavía faltan por ratificarlo los parlamentos de Brasil, Colombia, Chile, Paraguay, Surinam y Uruguay. Esperamos que puedan hacerlo lo más pronto posible.

Si alguna vez tuvimos dudas de la integración y de la urgencia de crear nuestras propias instituciones regionales, particularmente instituciones financieras, la crisis que vive el planeta desde

el 2008 debió despejárnoslas totalmente. Esta crisis representa, sin lugar a dudas, un hito histórico de proporciones mayores, que como región haríamos muy mal en ignorar. Las causas de la crisis son ya bien conocidas, básicamente la caída del mercado de las hipotecas subprime en los Estados Unidos. Pero, muchos siguen pensando que la economía estaba esencialmente sana; que los problemas se circunscriben al sector financiero. Por este motivo se han limitado a ofrecer soluciones de inyección de liquidez al sistema, sin cambiar su estructura fundamental. Se han gastado billones de dólares del dinero de los ciudadanos de varios países para rescatar a los bancos, implementar políticas presupuestarias austeras y volver a dar vida a las burbujas crediticias que de aquí a algunos años se reventarán de nuevo.

Pocas veces la integración ha sido tan importante. Desde UNASUR, podemos y debemos crear una Nueva Arquitectura Financiera Regional, como un paso fundamental para la optimización de la utilización del ahorro regional y para hacer a Sudamérica menos vulnerable a esta clase de crisis, es decir, para hacerla más soberana y mucho más eficiente en el uso de sus recursos. Los ejes para esta nueva arquitectura financiera regional son 3: el Banco del Sur, un Fondo Común de Reservas, y un Sistema de Pagos y monetario común, que puede comenzar con una moneda contable regional, como lo hizo la Unión Europea con el ecu. En cuanto al Banco del Sur y el fondo común de reservas, su justificación es muy simple: al mismo tiempo que los países latinoamericanos buscan financiamiento, la región tiene centenas de miles de millones de dólares en reservas invertidos en el primer mundo, lo cual constituye un verdadero absurdo. Lejos de ser los países del Norte los que financian a los países del Sur, somos en realidad –y escúcheseme bien-, desde el Sur, exportadores netos de financiamiento al Norte.

De acuerdo al World Economic Situation and Prospects 2008, del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la ONU, en el 2006, las transferencias financieras netas de América Latina a los países “desarrollados” fueron de 127 mil millones de dólares -eso significa que más es lo que dimos que lo que recibimos en 127 mil millones de dólares-, y son casi 100 mil millones de dólares en el 2007. Adicionalmente al absurdo de estar financiando a los países más ricos, perdemos centenas de millones de dólares por otro inmenso absurdo: al recibir bajísimos rendimientos por nuestras reservas depositadas en el exterior, mientras que nos prestan nuestros mismos dólares –porque los billetes no están marcados, son nuestros mismos dólares que nos prestan- a tasas mucho más altas ¿Quién entiende todo esto? El traer esas reservas, juntarlas y administrarlas adecuadamente para financiar el desarrollo de nuestra propia región, así como utilizarlas para respaldar potenciales crisis financieras y de balanza de pagos a través de un fondo de reserva regional, más que un imperativo económico, constituye un imperativo del sentido común.

Además de lo anterior, se pondría fin a la dictadura de burocracias internacionales que, desde el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, etcétera, tanto daño nos han hecho. Las

instituciones financieras de Bretton Woods, que además fueron diseñadas para un momento absolutamente distinto de la historia planetaria, siempre han jugado un papel eminentemente político. El FMI financia a los gobiernos favorables a los Estados Unidos, incluso a las dictaduras más cruentas de América Latina, pero niega a menudo los préstamos a los gobiernos que no comparten la agenda política y económica de Washington. Y para los que piensan que éstas son prácticas del pasado, que esto ya está superado, prácticas de esa época de la Guerra Fría, y que el Fondo Monetario ha enmendado, desde aquel entonces, sus prácticas más nefastas, solo basta ver con qué rapidez el Fondo Monetario le prestó al gobierno golpista de Roberto Micheletti. No me refiero ni siquiera al actual gobierno hondureño del presidente Porfirio Lobo, que llegó a la presidencia mediante un proceso electoral ilegítimo, sino al gobierno abiertamente golpista y para nada legítimo de Micheletti, que el Fondo quiso salvar a los pocos días de derrocado el legítimo presidente José Manuel Zelaya con 150 millones de dólares de ayuda inmediata.

La vieja arquitectura financiera internacional es además absolutamente excluyente y anti-democrática. En ella los países de América Latina no juegan papel alguno y están esencialmente excluidos del proceso de toma de decisiones. Pocos saben que en el Fondo Monetario Internacional las decisiones se suelen tomar por lo que se llama una super mayoría, lo que significa el 85% de los votos. Y Estados Unidos tiene por sí solo el 16,7% de los votos; es decir, justo lo suficiente para, por sí solo, tener capacidad de veto. Estados Unidos por lo tanto, tiene en el Fondo Monetario, como lo tiene en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, un poder de veto sustancial. Ecuador, en contraste, tiene apenas el 0,15% de los votos en el Fondo Monetario. Por otro lado, con el inicio de una moneda contable y un sistema regional de pagos, la región podrá reducir los requerimientos artificiales de dólares en el comercio regional y en los mercados financieros, con lo que la nueva arquitectura financiera regional, nos permitirá tener políticas monetarias y en general de desarrollo mucho más autónomas, sin depender de los caprichos de un supuesto mercado internacional. (Como decía Louis Even, un autor del siglo pasado, “Denme el poder de manejar la moneda en un país y me reiré de sus leyes”. ¿Qué sentido tiene, nuevamente, manejar el comercio intra regional con una moneda extra regional?). Incluso impedirá que paguemos una ilegítima remuneración —el señoreaje— a las potencias emisoras de la moneda utilizada para el intercambio intra regional: Solamente por utilizar una moneda extra regional, transferimos también centenas de millones de dólares al emisor de la moneda, en este caso Estados Unidos. Para entender esto, este es un tema de la Edad Media, cuando el señor feudal sólo por emitir moneda con su sello obtenía riqueza de sus siervos. Para entender de dónde viene esta riqueza, muy fácil: si la silla que produce Ecuador vale diez dólares -la silla que le vende al Perú-, solamente por emitir un billete de diez dólares el emisor de la moneda está captando una silla ecuatoriana. Ese es el ingreso por señoreaje, tan solo por el hecho de emitir la moneda que se utiliza para los intercambios. Eso suma centenas de millones de dólares anuales de transferencia de nuestros países al emisor de dólares: Estados Unidos. ¿Qué sentido tiene negociar intra regionalmente, insisto, con una moneda extra regional?

Han sido absurdos que hemos sostenido durante demasiado tiempo, y han roto cualquier lógica, cualquier racionalidad, cuando los pobres somos los que realmente, al final del día, estamos sosteniendo a los ricos.

De esta forma, la nueva arquitectura financiera regional será un paso trascendental para una verdadera soberanía e independencia de nuestras naciones. Estas no son fantasías. Por el contrario, ya algunas cosas, con diferentes dimensiones y alcances, son realidades. Ya existe en los países del ALBA -la Alianza Bolivariana de Nuestra América- el Sistema Único de Compensaciones Regional por Pagos (el SUCRE), para no depender del dólar en nuestras transacciones y aminorar los costos de nuestros intercambios comerciales. En lugar, si yo negocio con Venezuela, le vendo 100 millones en exportaciones ecuatorianas y compramos 150 millones en importaciones venezolanas; en vez de requerir 250 millones para movilizar estos intercambios, con el SUCRE, el Sistema Único de Compensación Regional, solo se tendrá que transferir el saldo, es decir solo 50 millones tendremos que darle a Venezuela; y por qué no, en el futuro, tendremos que darle una moneda regional propia, nuestra, no una moneda extra regional. El resto, se compensa por mecanismos: los que debían pagar a venezolanos en Ecuador, le pagan a nuestros propios exportadores, en moneda nacional, y se minimiza la necesidad de dólares para el intercambio. En esencia, la iniciativa SUCRE busca minimizar todos los costos de transacción como los costos cambiarios que tanto obstaculizan el comercio regional en América Latina. Pero una de las grandes innovaciones del SUCRE es la creación de una moneda electrónica, desacoplada del dólar, y cuya función básica es la de constituirse en una unidad de cuenta común para la valoración de los pagos internacionales, como ocurrió con el ecu en la Unión Europea.

En el 2008, Brasil y Argentina, los dos países con mayor comercio bilateral en América Latina, también dieron vida a un sistema parecido al SUCRE, mediante la firma del “Convenio del Sistema de Pagos en Moneda Local” (más conocido como Sistema de Pagos o SML). El SML les permite hoy, a Brasil y Argentina, dejar de usar el costoso dólar americano en sus transacciones comerciales bilaterales. Nada impide, ni técnica ni financiera, ni políticamente, nada impide, que no sea la decisión de nuestros gobiernos, de generalizar este sistema a toda la región. Estoy seguro que estas iniciativas innovadoras y hasta emancipadoras, así como técnicamente viables y sensatas, serán pronto una realidad generalizada en nuestra región. Lo único que hace falta es decisión política y coordinación. Me da mucho gusto anunciarles que la semana pasada, nuestra Asamblea Nacional, en Ecuador, ratificó los Tratados Constitutivos tanto del Banco del Sur, como del Sistema Único de Compensación Regional (SUCRE). Muchas gracias por eso señor Presidente. Ecuador, ténganlo por seguro, le apunta, sin vacilación alguna, a la Nueva Arquitectura Financiera Regional que tanto necesitamos.

Son gigantescos los desafíos que nos quedan por delante, pero es más grande aún nuestra esperanza. Uno de los grandes enigmas del desarrollo es ¿por qué Norteamérica se desarrolló y

nuestra América no lo hizo? Mientras que en ambas regiones abundaban importantes recursos naturales -en la época del “descubrimiento”, por parte de europeos, de nuestra región-, en nuestra América ya existían sociedades bastante consolidadas con importantes adelantos tecnológicos, en tanto que América del Norte apenas contaba con unas cuantas tribus nómadas. Se podría argumentar que fue por la clase de colonización que tuvimos. Sin embargo, ya hace 200 años que somos libres ¿Qué nos pasó? ¿Qué nos sigue pasando?

Las respuestas son complejas, y ninguna es definitiva, pero creo que uno de los factores más importantes fue nuestra desunión. Que estemos juntos, que actuemos juntos, es imprescindible para el desarrollo y el bienestar de nuestros pueblos, para contribuir a resolver las lacras sociales, que nos siguen aquejando: la pobreza, la inequidad, la exclusión. Podemos conformar la cuarta o quinta economía más grande del mundo, con una población de 380 millones de personas, en 17 millones de kilómetros cuadrados; con un tercio de las fuentes de agua dulce del planeta, ubicada en el primer lugar en la producción mundial de alimentos y con reservas de hidrocarburos para los próximos 100 años.

Tenemos que buscar las herramientas adecuadas para el resurgimiento de nuestros pueblos, para, como aspiraba José Gervasio Artigas, depender de nuestras propias fuerzas. Es la historia común, pero también los sueños compartidos, lo que nos guía a reafirmar nuestra determinación de construir una identidad y ciudadanía suramericanas y desarrollar un espacio regional integrado en lo político, económico, social, cultural, ambiental, energético, infraestructura, etcétera, para contribuir al fortalecimiento de la unidad, para encaminar nuestra historia, por fin y para siempre, hacia la constitución de la Patria Grande con la que soñaron nuestros Libertadores. Ya lo dijo la presidenta Cristina Fernández de Kirchner: “En este nuevo despertar de nuestros pueblos, estamos mucho más cerca que nunca de cumplir los sueños de integración de nuestros próceres más visionarios, de Bolívar, de San Martín, de Artigas, de O’Higgins”. Reafirmo, por mi parte, lo que manifesté al recibir la Presidencia Pro Témpore de UNASUR: Tal vez los europeos tendrán que explicar a sus hijos por qué se unieron; pero nosotros tendremos que explicarle a los nuestros por qué nos demoramos tanto. En esta hora debemos repetir con Martí: “Quiera el cielo que sean pocos los que continúen de espaldas a la Patria”, y soñar despiertos con Bolívar: que estamos llamados a ser “la más grande nación del mundo, menos por su extensión y riquezas que por su libertad y gloria”.

Que la conmemoración del Bicentenario de nuestros procesos libertarios, sea la ocasión más propicia para poner los fundamentos sólidos en el futuro que debemos construir, con el ejemplo de nuestros próceres Tupac Katari y Tupac Amaru alzando la dignidad de nuestros pueblos ancestrales; Juana Azurduy organizando la conciencia; el cura Ildefonso de las Muñecas, luchando en el norte del Lago Titicaca; Antonio Nariño, levantando la voz de libertad; Eugenio de Santa Cruz y Espejo y su hermana Manuela, combatiendo como verdaderos duendes desde “Las Primicias de la Cultura de

Quito”; Francisco de Miranda abriendo caminos y sueños de unión e independencia; los mapuches Lautaro y Caupolicán, con Manuel Rodríguez en la guerrilla libertaria; Bernardo O’Higgins, cruzando victorioso las cordilleras con el Ejército de los Andes; Martín Güemes cuidando la Cruz del Sur; José de San Martín, venciendo en la Cuesta de Chacabuco; José Gervasio Artigas, el “Protector de los pueblos libres”, encendiendo llamaradas continentales desde los flancos orientales de la dignidad; Fulgencio Yegros, desde Paraguarí, con Facunda Speratti, soñando con el mundo de los libres; Manuel José Belgrano pintando de azul y blanco la bandera argentina; Antonio José de Sucre inmenso en Ayacucho, en el Pichincha, sellando con sangre la emancipación; Manuelita Sáenz, Rosita Campusano, combatiendo recias, inteligentes y hermosas por la vida; y Bolívar, Simón Bolívar, desde el Chimborazo alucinando lucidamente sobre la libertad, convocando hasta ahora a la unidad de nuestros pueblos.

En nombre de mi patria, les doy la bienvenida y les deseo mucho éxito en su trabajo. Son inmensos los desafíos que tenemos: repensar muchísimas cosas, cómo enfrentar una globalización inhumana y cruel, que no ha querido conformar una sociedad planetaria ni ciudadanos del mundo sino tan solo mercados globales y consumidores globales; y con un gran pecado capital: sin las adecuadas instituciones de gobernabilidad para controlar ese mercado, y ahí tenemos las consecuencias, como la crisis que estamos presenciando y que estamos sufriendo.

¿Cómo enfrentar esa globalización? Tenemos que armonizar las políticas regionales, tener leyes comunes para enfrentar problemas comunes, como el crimen organizado, como el narcotráfico, etcétera; pero, no solo para enfrentar problemas comunes sino para dar beneficios comunes a nuestros ciudadanos: un sistema único de seguridad social, políticas laborales coordinadas, para nunca más caer en la trampa de competir entre nosotros: precarizando nuestra fuerza laboral, reduciendo salarios reales, “flexibilizando”, quitando derechos a nuestros trabajadores. Falta muchísimo por hacer, y el trabajo, señores Presidentes, es inmenso. Tenemos que dar respuestas a las especificidades de nuestra región: reconocer que somos nación de naciones, que existen pueblos ancestrales con su cultura, tradición, justicia, organización política propias. Y tenemos que reconocerlos, tenemos que visibilizarlos en la unidad. Y, por qué no decirlo, repensar, el doctor Arce lo decía, repensar un modelo -balances, contra balances- que ya tiene trescientos años, que permanece prácticamente intacto: el modelo de Montesquieu. ¿Es que ha dado resultados para nuestros pueblos? ¿Es que tomó en cuenta poderes, que ya en esa época se denunciaban? El término “cuarto poder” para denominar a la prensa, es incluso anterior a Montesquieu; pero es claro que existe un poder que no es que transmite opinión pública, crea opinión pública sin adecuados contra balances, sin adecuados contra poderes y con una gran capacidad de desestabilización. ¿Qué respuestas podemos dar a esos problemas reales, concretos, ciertos? Al problema objetivo –no nos engañemos, la verdad os hará libres- que este modelo de balances, contra balances, ha sido obstruccionismo: el Legislativo obstruyendo al Ejecutivo y viceversa. Y nosotros no nos podemos dar el lujo, como en otros países, de perder el tiempo. Ya

hemos perdido dos siglos. Hemos perdido demasiado tiempo. O cómo evitar los vicios en que se puede caer en un cuerpo colegiado de esta naturaleza, tan politizado, donde se generan lealtades, fidelidades entre sus miembros; se pierde la perspectiva de un modelo de gestión nacional, de un proyecto nacional, y muchas veces se quiere complacer a todo el mundo, y aquello no es posible, y nos hace retroceder o nos hace inmovilizarnos. Seamos creativos, innovadores. No tengamos miedo de pensar. Les insisto: estamos funcionando con un modelo de organización política que tiene cerca de trescientos años y permanece prácticamente inmutable e intocado. Por qué no, desde nuestra América, presentarle al mundo y a la historia nuevas formas de organización política, mucho más eficientes, que permitan enfrentar adecuadamente nuestros problemas y permitan dar a nuestros pueblos mejor calidad de vida, el Buen Vivir que todos soñamos y todos merecemos.

Iluminados por aquella sentencia de Simón Bolívar sigamos trabajando para consolidar nuestra unión; esa sentencia que hoy nos debe acercar a esta alianza de soñadores, de pueblos, de quijotes y destinos: La unidad de nuestros pueblos –decía Bolívar- no es simple quimera de los hombres, sino inexorable decreto del destino.” Bienvenidos nuevamente a este pedacito de la patria grande, Ecuador, y siéntanse como en casa. ¡Hasta la victoria siempre!²⁵

²⁵ Tomado en su integridad de: <https://www.voltairenet.org/article166053.html>

Anexo 2: Relaciones Ecuador y China

Deuda externa de Ecuador por país:

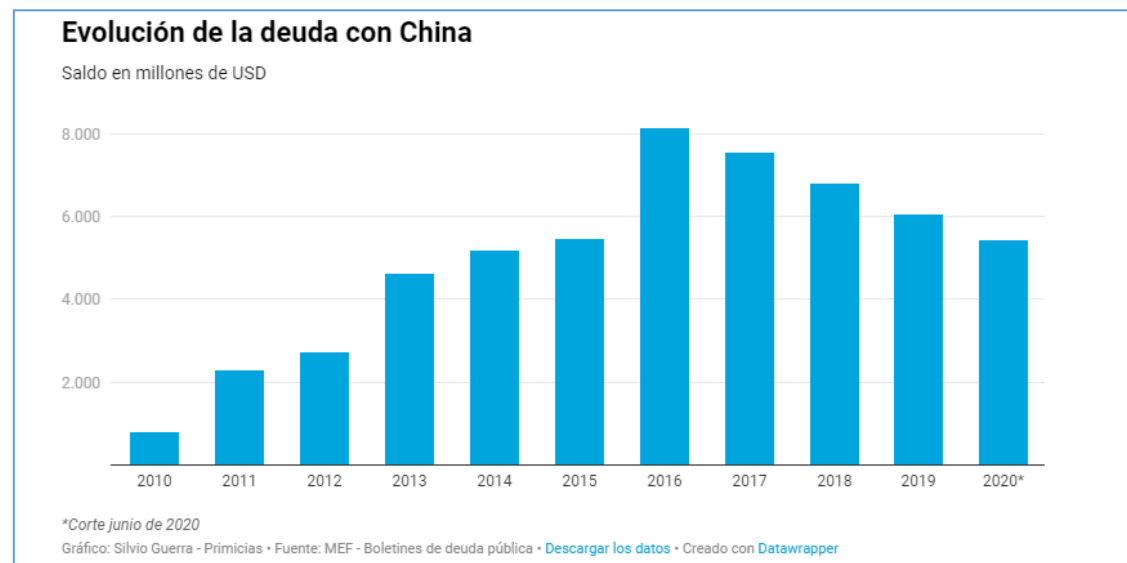
Deuda externa por país		
Saldo a junio de 2020, en millones de USD		
País	Saldo	% del total
 China	5.427,6	72,0%
 Francia	573,3	7,6%
 España	520,9	6,9%
 Luxemburgo	433	5,8%
 Reino Unido	156,2	2,1%
 Rusia	103,6	1,4%
Otros países	321,3	4,3%
Total	7.535,8	100,0%

Saldos con gobiernos y con la banca internacional según país del acreedor

Tabla: Silvio Guerra - Primicias • Fuente: MEF • [Descargar los datos](#) • Creado con [Datawrapper](#)

Fuente: (Primicias 2020)

Evolución de la deuda ecuatoriana con China:



Fuente: (Primicias 2020)

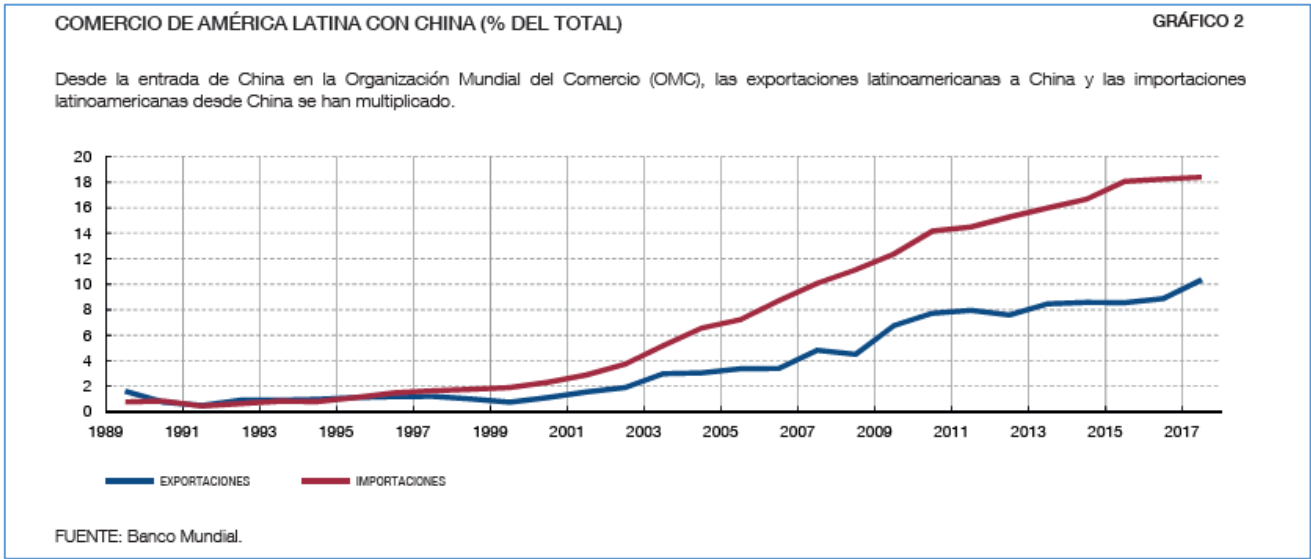
Contratos de preventa petrolera

Empresa	Vigencia hasta
Petrochina Internacional Co. Ltd.	31/12/24
Petrochina Internacional Co. Ltd.	20/12/20
Unipet Asia Co. Ltd.	20/12/20
Unipet Asia Co. Ltd.	31/12/24
PTT Internacional Trading Pte. Ltd.	31/12/20
Petrochina Internacional Co. Ltd.	22/07/21
Petrochina Internacional Co. Ltd.	30/04/24
PTT Internacional Trading Pte. Ltd.	31/12/22

Tabla: Primicias • Fuente: Petroecuador • [Descargar los datos](#) • Creado con [Datawrapper](#)

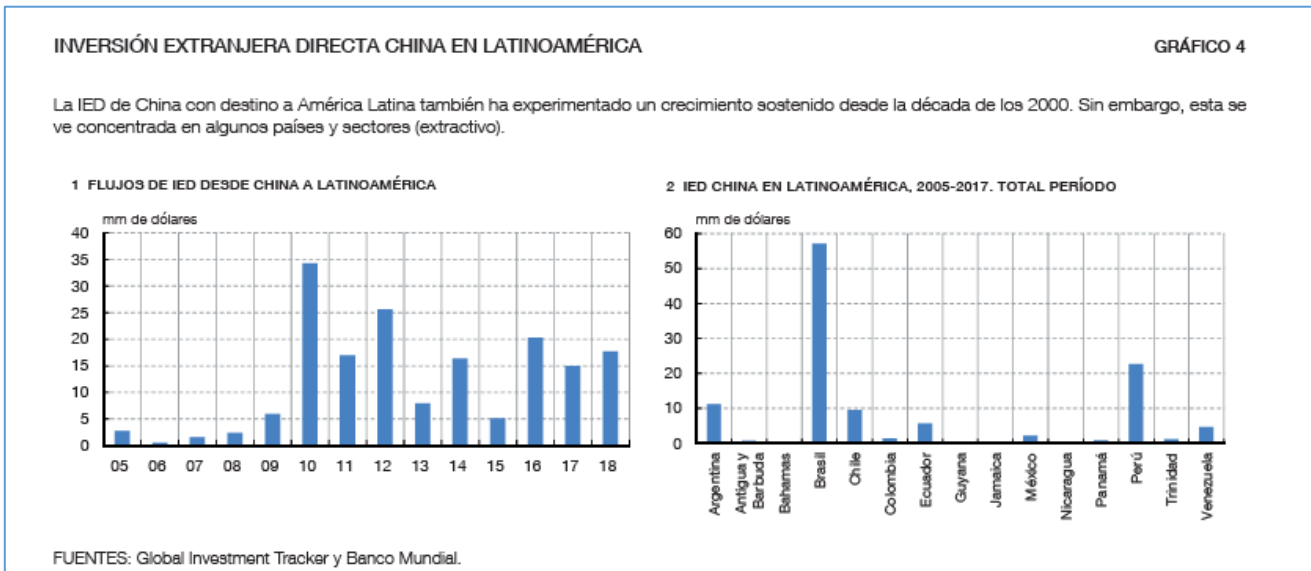
Fuente: (Primicias 2020)

Anexo 3: China en América Latina
Comercio de América Latina con China



Fuente: (Timini y Ayman El-Dahrawy Sánchez-Albornoz 2019, 2)

Inversión extranjera directa en Latinoamérica



Fuente: (Timini y Ayman El-Dahrawy Sánchez-Albornoz 2019, 4)

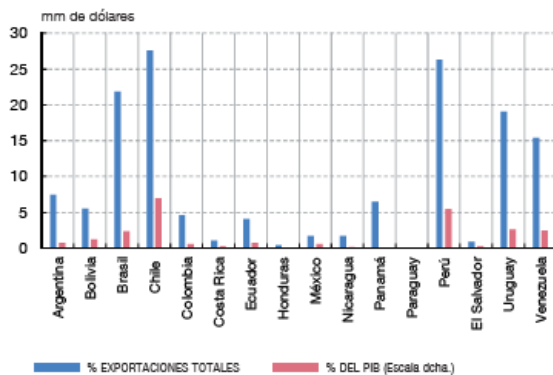
Exportaciones de Latinoamérica a China

EXPORTACIONES DE LATINOAMÉRICA A CHINA

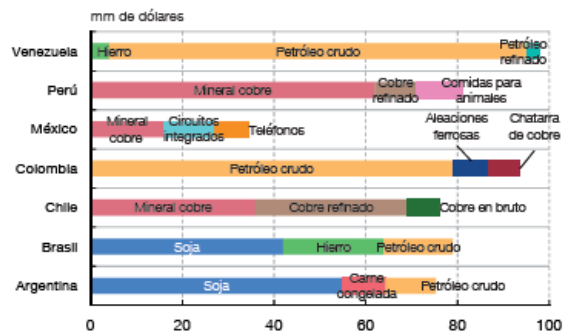
GRÁFICO 5

La importancia de las exportaciones hacia China varía mucho entre países, así como el tipo de producto exportado, aunque se concentran en el sector primario.

1 EXPORTACIONES A CHINA, 2017



2 TOP 3 EXPORTACIONES A CHINA 2017, % DEL TOTAL



FUENTES: Datastream y Observatory for Economic Complexity.

Fuente: (Timini y Ayman El-Dahrawy Sánchez-Albornoz 2019, 6)

Anexo 4: Infografía Plan Colombia



Fuente: (Departamento Nacional de Planeación, 2016) recuperado de <https://sinergia.dnp.gov.co/Paginas/Noticias/Plan-Colombia.aspx>

Anexo 5: Listado de ministros de relaciones exteriores de Ecuador 2005-2020

Listado de ministros de relaciones exteriores de Ecuador				
Administración	Presidencia	Ministro de Relaciones Exteriores	Inicio	Fin
2017-Presente	Lenin Moreno	Luis Gallegos Chiriboga	9-jul-20	Presente
		José Valencia Amores	12-jun-18	9-jul-20
		María Fernanda Espinosa	24-may-17	12-jun-18
2007-2017	Rafael Correa	Guillaume Long	3-mar-16	24-may-17
		Ricardo Patiño Aroca	28-ene-10	3-mar-16
		Fander Falconí Benítez	15-dic-08	13-ene-10
		María Isabel Salvador	5-dic-07	12-dic-08
		María Fernanda Espinosa	15-ene-07	5-dic-07
2005-2007	Alfredo Palacio	Francisco Carrión Mena	11-oct-05	15-ene-07
		Antonio Parra Gil	21-abr-05	10-oct-05

Elaboración propia**Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana**

Anexo 6: Principales acontecimientos durante la administración de Rafael Correa

Principales acontecimientos durante la administración de Rafael Correa		
Acontecimiento	Fecha	Año
2007		
● Elección del presidente Rafael Correa	15-ene-07	2007
● Creación del Ministerio de Coordinación de la Seguridad Interna y Externa a través del Decreto ejecutivo N°177-A	15-feb-07	2007
● Conformación de comisión para auditar deuda interna y externa	23-jul-07	2007
● Presidente eleva participación del Estado en los ingresos extraordinarios que perciben las petroleras	4-oct-07	2007
● Instalación de la Asamblea Constituyente	29-nov-07	2007
2008		
● Ataque a Angostura	1-mar-08	2008
● Ecuador rompe relaciones con Colombia	3-mar-08	2008
● Asamblea declara caducidad de concesiones mineras, presuntamente ilegales.	18-abr-08	2008
● Asamblea Constituyente aprueba la propuesta de 444 artículos.	24-jul-08	2008
● Ecuador notificó a Estados Unidos el fin del acuerdo para el uso de la base militar en la ciudad costera de Manta	30-jul-08	2008
● Referéndum constitucional de Ecuador (Se aprueba el proyecto constitucional en reemplazo de la Constitución de 1998)	28-sep-08	2008
● Ecuador se declara en moratoria a los Bonos Global 2012	12-dic-08	2008

Elaboración propia**Fuente:** Información recolectada de medios de comunicación y del ministerio de relaciones exteriores.

Principales acontecimientos durante la administración de Rafael Correa		
Acontecimiento	Fecha	Año
2009		
● Ecuador anuncia que pagará Bonos Global 2015	13-ene-09	2009
● Expulsión de Armando Astorga, agregado de la Embajada de Estados Unidos	7-feb-09	2009
● Expulsión de Max Sullivan, primer secretario de la Embajada de Estados Unidos	18-feb-09	2009
● Ecuador anuncia la segunda moratoria de su deuda al suspender el pago de los bonos Global 2030	12-mar-09	2009
● Ecuador ofrece recomprar bonos Global 2012 y 2030 con un descuento del 70 por ciento	20-abr-09	2009
● Reelección del presidente Rafael Correa	26-abr-09	2009
● Creación de la Secretaría Nacional de Inteligencia (SENAIN)	8-jun-09	2009
● Ecuador compra el 91 por ciento de su deuda declarada en mora a través de una subasta internacional, a un precio de 35 centavos por dólar	11-jun-09	2009
● Ingreso oficial de Ecuador a la Alternativa Bolivariana para las Américas (ALBA)	24-jun-09	2009
● Ecuador ratifica entrada a la UNASUR	15-jul-09	2009
● Militares estadounidenses inician su retiro de una base militar antinarcóticos en territorio ecuatoriano, tras la decisión de Correa de no renovar su contrato	17-jul-09	2009
● Ecuador firma acuerdo con China para vender unos 70 millones de barriles de crudo en dos años, con un anticipo de 1.000 millones de dólares.	23-jul-09	2009

Elaboración propia

Fuente: Información recolectada de medios de comunicación y del ministerio de relaciones exteriores.

Principales acontecimientos durante la administración de Rafael Correa		
Acontecimiento	Fecha	Año
2010		
• Posesión de Ricardo Patiño como nuevo Ministro de Relaciones Exteriores	28-ene-10	2010
• Primer préstamo de China a Ecuador		2010
• Nacimiento de la Iniciativa Yasuní ITT		2010
• Revuelta policial en reclamo a la Ley de Servicio Público	30-sep-10	2010
• Relaciones Ecuador y Colombia se reanudan	26-nov-10	2010
2011		
• Expulsión de la embajadora Headher	5-abr-11	2011
• Consulta popular	7-may-11	2011
• Estados Unidos declara persona non grata al embajador de Ecuador en Washington Luis Gallegos	7-abr-11	2011
2012		
• Asilo político a Julian Assange	16-ago-12	2012
2013		
• Reelección por tercera vez de Rafael Correa	17-feb-13	2013
• Fin de la Iniciativa Yasuní ITT		2013
• Renuncia unilateral de Ecuador al ATPDEA	27-jun-13	2013
2014		
• Denuncia del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR)	19-feb-14	2014
• Salida de la USAID del país	30-sep-14	2014
2015		
• Protestas por las leyes de plusvalía y herencia	agosto	2015
2016		
• Firma del acuerdo multipartes con la Unión Europea	11-nov-16	2016
2017		
• Posesión presidencial de Lenin Moreno	24-may-17	2017

Elaboración propia

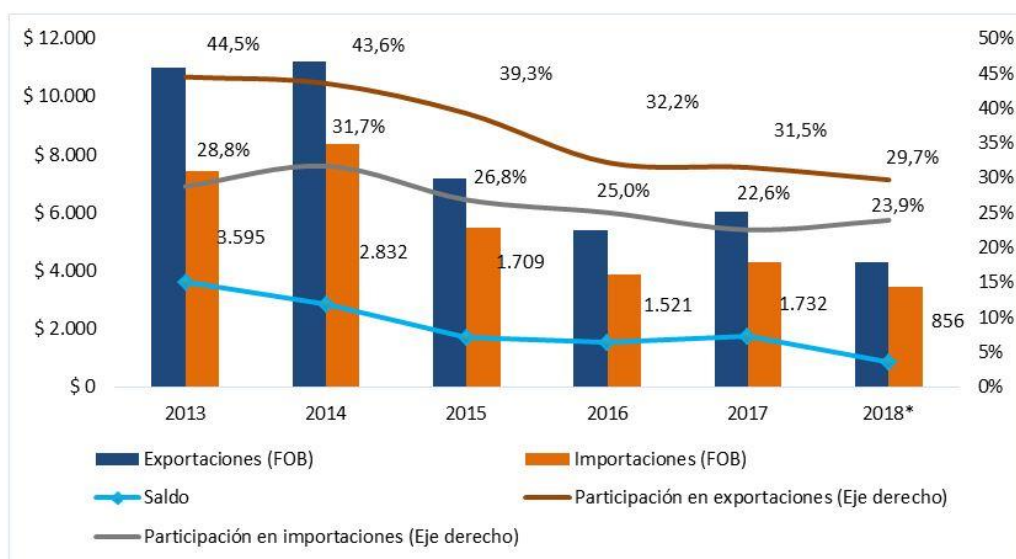
Fuente: Información recolectada de medios de comunicación y del ministerio de relaciones exteriores.

Anexo 7: Datos: Relaciones Comerciales Ecuador y Estados Unidos

Según el último informe de Federación Ecuatoriana de Exportadores (Fedexpor) y de acuerdo con las cifras del Banco Central del Ecuador (BCE), el principal socio comercial del país ha sido Estados Unidos (EEUU). Tomando como referencia datos históricos de las exportaciones (FOB) de 2013 hasta 2017, se observa que en promedio 38,21% de las exportaciones del Ecuador se dirigen a este destino, y que a su vez 27% de las importaciones provienen de Estados Unidos (Grafico 1). Esto da mayor relevancia a la reanudación del Consejo de Comercio e Inversiones que se inicia este 14 de noviembre en EEUU y en el que participarán autoridades y empresarios de ambas naciones.

Gráfico 1

Evolución de la balanza comercial con Estados Unidos 2013-2018*



*Primer semestre

Fuente: Banco Central del Ecuador.

Elaboración: Consultora Multiplica.

Estados Unidos destaca como actor principal en la balanza comercial, a pesar de que las exportaciones e importaciones como tal han ido cayendo; en cuanto a las primeras, desde 2013 hasta 2017, la variación anual se ha reducido en promedio en -11,9%, mientras que la variación promedio anual de las importaciones ha caído en -10,1%. Esto puede deberse en un inicio a las salvaguardias que el estado ecuatoriano impuso a las importaciones en el año 2015.

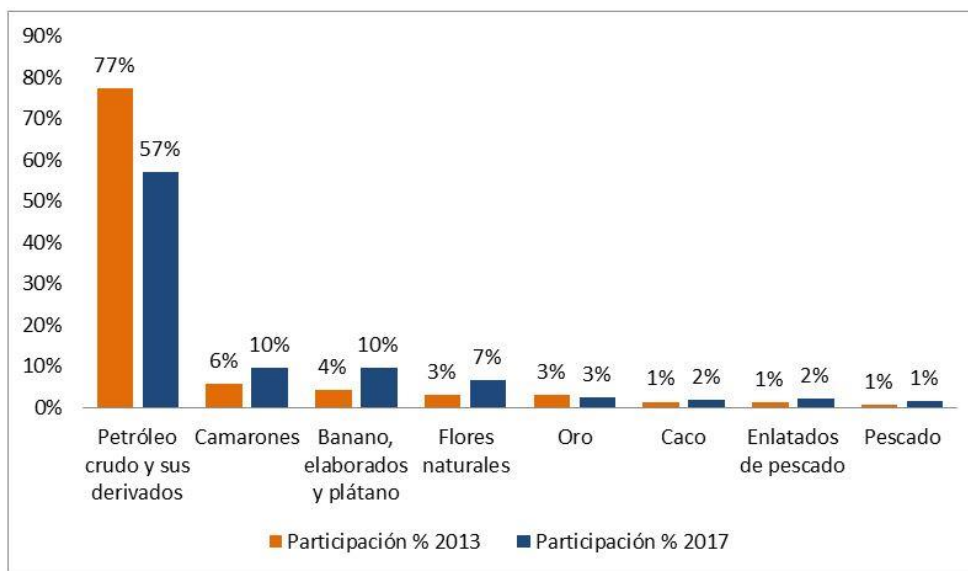
En cuanto a la balanza comercial con Estados Unidos, la variación o caída de las exportaciones así como de las importaciones no ha afectado significativamente al saldo positivo, con un promedio a 2017 de \$ 2.277,66 millones. Según el último informe de la Federación Nacional de Exportadores (Fedexpor) (donde solo se consideran a las exportaciones no petroleras), el promedio de 2015 a 2017 de la balanza comercial es \$ 660 millones.

Principales productos exportados

Considerando que el Ecuador es un país cuya matriz productiva aún se concentra en la extracción de crudo y en la explotación de recursos naturales (primario exportador), es importante comparar cómo han evolucionado las exportaciones hacia Estados Unidos en el tiempo, dada la importancia de este país como socio comercial. Para ello se puede analizar un indicador del Atlas de Harvard conocido como *Product Tree Map*, donde se especifican los 10 primeros productos con mayor participación sobre las exportaciones con destino a Estados Unidos, tanto de 2013 como de 2017 (Gráfico 2).

Gráfico 2

Product tree map de los principales productos de exportación con destino a Estados Unidos en 2013 y 2017



Fuente: Banco Central Del Ecuador.

Elaboración: Consultora Multiplica.

En cuanto a 2013 se puede evidenciar que el principal producto exportado hacia Estados Unidos fue el petróleo crudo y sus derivados que representaron 77 % de las exportaciones totales, en segundo lugar se ubicaron los camarones, con 6 % de participación, en tercer lugar el banano, plátano y sus elaborados, que representan 4 %. Finalmente, entre los de participación inferior a 4 % se encuentran: flores naturales (3 %), oro (3 %), cacao (1 %), enlatados de pescado (1 %), pescado (0,75 %), Atún (0,61 %) y otros productos agrícolas (0,30 %).

Tomando como referencia al informe de Fedexpor, donde se considera la balanza comercial no petrolera, para identificar los productos que más se exportan a Estados Unidos (excluyendo al petróleo y sus derivados) se observa que dentro de la canasta de exportaciones en 2017 las flores naturales representaron 21 %, seguido del banano y sus elaborados, con 14 %, en tercer lugar, las conservas de atún, con 12 % de participación y finalmente a las conservas de frutas y vegetales, así como el cacao y sus preparaciones con 2 % y 1 % respectivamente.

Así como se considera a la balanza comercial no petrolera, también se debe analizar la participación sobre el total de las exportaciones con destino a Estados Unidos escogiendo los 10 productos más importantes y sus derivados con una participación relativamente alta en la canasta de exportaciones hacia dicho país.

En este sentido, en el Product Tree Map de exportaciones destacan los siguiente productos: en primer lugar, el petróleo crudo y sus derivados, con 18 % de participación, con una caída de 59 % entre 2013 y 2017, seguido del banano, elaborados y plátano (3 %), así como la exportación de camarones (3 %), flores naturales (2 %) y oro (1 %), los mismos que cayeron con respecto a 2013 en 1 %, 3 %, 1 %, y 2 %, respectivamente.

Por otra parte, el cacao ganó importancia en 1 %, pasando a 2 % en su participación de la cesta de exportación de productos con destino a Estados Unidos. Por otro lado, los enlatados de pescado y el pescado se mantienen con la misma representación.

Una vez descritas las características de la demanda estadounidense con respecto a productos exportables ecuatorianos, e identificada la representación o participación de cada uno de estos productos en los dos periodos de análisis, se entiende la importancia de Estados Unidos para Ecuador respecto al comercio internacional, pues detrás de estos encadenamientos productivos y comerciales, en el informe se agrega que aproximadamente 230 mil personas están vinculadas a la actividad comercial con Estados Unidos, es decir, es el destino con el mayor número de exportadores, con más de 1.800 empresas vinculadas y más de 1.400 subpartidas de productos exportables.